Begriff und Wirkung der Eingemeindung nach preußischem Verwaltungsrecht.

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der Juristischen Doktorwürde
der Hohen Juristischen Fakultät
der Königlichen Universität Greifswald

vorgelegt
von

Martin Queis
Referendar in Havelberg.

Greifswald
Druck von Julius Abel
1913.

Seinen lieben Eltern
und seinem lieben Bruder.

Inhaltsübersicht.

Literatur.

Bewar, im Preuß. Verw.-Blatt 1913 S. 341 ff.
Binding, „Die Gründung des Norddeutschen Bundes“ in der Festschrift der Leipziger Juristenfakultät 1888.
Bitter, Handwörterbuch der preußischen Verwaltung. Leipzig 1901.
Bornhak, Grundriß des Verwaltungsrechts. Leipzig 1911.
Brockhausen, Vereinigung und Trennung von Gemeinden. Wien.
v. Brauchitsch, Die neuen preuß. Verwaltungsgesetze. Berlin 1908.
Commissionsbericht des Abgeordnetenhauses.
Erich Bey, Wassergenossenschaften nach preußischem Recht. Breslau 1908/09.
Deutsche Juristenzeitung.
Ludwig Cron, Eingemeindung der Vororte. Heidelberg 1900.
Hermann Dittmar, Das Recht der Eingemeindung in Preußen. Rostock 1908.
Entscheidungen des Bundesamts für Heimatwesen.
Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts.
Entscheidungen des Reichsgerichts.
Genzmer, Die Landgemeindeordnung für die sieben östlichen Provinzen. Berlin 1911.
Gierke, Genossenschaftstheorie und deutsche Rechtsprechung. 1887.
Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht. Berlin 1868.
Helberg, Das Gemeindeverwaltungs- und verfassungsrecht der sieben östlichen Provinzen. Berlin 1896.
Hubrich, in Annalen des deutschen Reiches. 1908.
Jellinek, Die Lehre von der Staatenverbindung. Wien 1892.
Jellinek, System des öffentlichen Rechts. 1892.
Kappelmann, Die Städteordnung für die sechs östlichen Provinzen. Berlin 1911.
Keil, Die Landgemeindeordnung für die sieben östlichen Provinzen. Freiburg und Leipzig 1896.

Kime, Autonomie der preußischen Städte nach den Städteordnungen. Halle 1907/08.
Koch, Eingemeindungsrecht und Polizeiverordnungen. Tübingen 1909.
Köbke, Die Vereinigung von Stadtgemeinden nach preußischem Verwaltungsrecht.
Kunße, „Der Gesamtakt ein neuer Rechtsbegriff“ in der Festgabe der Leipziger Juristenfakultät für O. Müller. 1892.
Ministerialblatt der Inneren Verwaltung.
Laband, Deutsches Reichsstaatsrecht. Tübingen 1912.
Landsberg, Eingemeindungsfragen. Breslau 1912.
Ledermann, Die Städteordnungen der sieben östlichen Provinzen. Berlin 1902.
Löning, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. Leipzig 1884.
Oertel, Die Städteordnung für die sieben östlichen Provinzen. Liegnitz 1905.
Preuß, Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften. Berlin 1889.
v. Rönne, Das Staatsrecht der preußischen Monarchie. Leipzig 1906.
Riebe, Feststellung der Gerichtsbezirke. Greifswald 1909/10.
v. Rönne-Simon, Verfassung und Verwaltung des preußischen Staates. Breslau 1843.
Rosin, Das Polizeiverordnungsrecht in Preußen. Berlin 1895.
Stephan, „Die Veränderung von Gemeindegrenzen und ihre Rechtsfolgen“ im Verwaltungsarchiv Bd. 11.
Stengel-Fleischmann, Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts. Tübingen 1911.
Zorn, Das Staatsrecht des deutschen Reiches. Berlin 1895, 1897.

Einleitung.

§ 1. Die wirtschaftlichen Veranlassungen zu Eingemeindungen.

„Das[1]) raschere Emporblühen und das nach der Zahl ihrer Einwohner sowohl, als auch nach der Zahl ihrer bebauten Grundstücke beschleunigte Wachstum zahlreicher Städte und in ihrer Nachbarschaft belegener Vorortgemeinden haben eine erhöhte Zunahme von Eingemeindungen in den letzten Jahrzehnten zur Folge gehabt“ [2]).

Die Anregung zur Eingemeindung geht dabei häufig von der größeren Gemeinde aus, die eingemeinden will, oft auch von der kleineren, die Aufnahme in den größeren Verband sucht. Vielleicht in seltenen Fällen hat auch der Staat ein Interesse an der Vereinigung zweier Gemeinden und gibt den Anstoß dazu.

Die Triebfeder zu solchen Bestrebungen ist auf Seiten der Kommunen lediglich die Aussicht auf Vorteile. Da bei der Verfolgung derartiger Pläne oft eine ungerechte Verschiebung der Rechte und Pflichten der einzelnen Gemeinden eintritt, hatte der Staat ein berechtigtes Interesse und als Hüter des Gemeinwohles die Pflicht, das Eingemeindungsverfahren gesetzlich zu regeln. Da nun folgende Bearbeitung sich mit diesen Gesetzen zu beschäftigen hat, so ist hier zum besseren Verständnis ein kurzer Blick auf die Interessen zu werfen, die die Kommunen an dem Zusammenschluß haben und deren rechtmäßige Durchsetzung jene Gesetze bezwecken.

---

1) Stephan S. 317.

2) cfr. die Tabelle bei Landsberg S. 94ff.

Schritt haltend mit dem Fortschritt der Kultur, sind die Anforderungen an die einzelnen Gemeinden gewachsen: Schulen und Krankenhäuser sollen geräumiger und mehr den hygienischen Anforderungen entsprechend gebaut und eingerichtet werden. Die Straßen sollen bessere Pflasterung und Beleuchtung erhalten. Die Verkehrsmittel sollen schneller und bequemer sein. Erforderlich ist ein geordnetes Polizei- und Nachtdienstwesen. Kanalisation soll überall eingeführt werden usw. Um allen diesen Aufgaben gerecht werden zu können, sind aber Mittel notwendig, die nicht von jeder Gemeinde, vor allem nicht von einer mittellosen Gemeinde mit einer wenig steuerkräftigen Einwohnerschaft aufgebracht werden können. Haben sich zwei Städte — für die zunächst angeführten Beispiele kommen in der Hauptsache nur Städte in Betracht — im Laufe der Zeit derartig ausgedehnt, daß sie äußerlich vielleicht schon als „eine" Gemeinde erscheinen, so wird vielfach die kleinere bestrebt sein, Aufnahme in der größeren zu finden. Damit ist nicht, wie es auf den ersten Blick scheint, notwendig eine zu große Belastung der größeren Stadt verbunden. Denn reichen die Mittel der kleineren Gemeinde auch nicht dazu aus, um selbständig Anlagen zu errichten, einzurichten und zu unterhalten, so werden sie vielleicht doch genügen, die bestehenden Anstalten der größeren in solchem Umfang zu erweitern, daß der Bedarf der beiden bisher selbständigen Gemeinden hinreichend gedeckt werden kann. Außerdem wird auch die kleinere Stadt Vorteile in die Wagschale zu werfen haben, welche die größere Gemeinde einer Eingemeindung zuneigen lassen werden, oder es kann auch der Zusammenschluß als solcher Vorteile bringen, z. B. wenn die Zahl der Einwohner der aufnehmenden Kommune durch die Eingemeindung auf 25 000, bezw. 30 000 oder 40 000 wächst. Denn Städte [3]), die mit Ausschluß der aktiven Militärpersonen eine Einwohnerzahl von mindestens 25 000 Seelen haben, in Westfalen 30 000, in der Rheinprovinz 40 000

---

3) Bitter II S. 594 unter „Städte".

Seelen, und einem Landkreis angehören, sind befugt, für sich einen Kreisverband — Stadtkreis — zu bilden.

Häufig werden Eingemeindungen von Vorortgemeinden [4]) vorkommen. Hier zeigen sich die Interessen, die die Gemeinden an der Vereinigung haben, am deutlichsten. Dort, wo sich kleinere Gemeinden in der Nähe von Industrie- und Handelsmittelpunkten gebildet haben, sehen wir in der Regel, wie sich die Enwohnerschaft nach ihren Vermögensverhältnissen in Bezug auf den Wohnort scharf trennt. Die Zentralstadt bleibt in der Hauptsache Geschäftsstadt. Die Wohlhabenden ziehen in bestimmte Vororte, wo sie freier und ruhiger wohnen können, während die weniger Bemittelten andere Vororte oder auch bestimmte Bezirke der Zentralstadt vorziehen, wo die Wohnungen billiger sind. Es ist leicht ersichtlich, daß hier die vorzugsweise von den Wohlhabenden bewohnten Vororte infolge der ihnen zahlreich zufließenden Steuern genügend kapitalkräftig sein werden, um ihren wirtschaftlichen und kommunalen Verpflichtungen weit über das Notwendige hinaus nachkommen zu können, während die hauptsächlich von den schlechten Steuerzahlern bewohnten Vororte nur mit Mühe die Mittel werden aufbringen können, die zur notdürftigen Erfüllung ihrer wirtschaftlichen und öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen erforderlich sind. Deshalb werden die letzteren Kommunen danach streben, von der besser gestellten sich eingemeinden zu lassen.

Das Gerechtigkeitsgefühl fordert hier einen Ausgleich. Und wird er in der Form der Eingemeindung durchgeführt, so wird er für das Bestehen und Sichentwickeln beider Gemeinden äußerst nutzbringend sein.

Andere Gründe wieder werden Landgemeinden und Gutsbezirke bestimmen, sich ganz oder zum Teil einzugemeinden. Es verkauft z. B. ein Gutsbesitzer einen Teil seines Gutes an einen anderen Gutsbesitzer, weil dieser Teil zu ungünstig für sein Gut gelegen ist, um es rentabel bebauen und ausnutzen zu können.

4) Landsberg S. 13ff.

Hier wird der erwerbende Gutsbesitzer in den meisten Fällen darauf ausgehen, den in Frage stehenden Komplex seinem Gutsbezirk einzugemeinden.

Oder zwei Landgemeinden haben zusammen ‚eine‘ Kirche, ‚eine‘ Schule gebaut, haben gemeinsam Wege gebaut, gemeinsam Brücken geschlagen, so daß sie in betreff mehrerer Einrichtungen eine ‚gemeinsame‘ Verwaltung haben. In diesem Fall wird es für beide Gemeinden wünschenswert sein, die ganze kommunale Verwaltung zu vereinheitlichen.

Richtet sich im konkreten Fall das Bedürfnis der Vereinheitlichung nur auf den einen oder anderen Teil der Verwaltung, so werden diese Zwecke durch entsprechende Verträge erreicht werden können. Auch wird bisweilen der Zusammenschluß zu Samtgemeinden [5]) und Zweckverbänden den erstrebten Erfolg herbeiführen. Liegt aber das Bedürfnis zu einer umfangreicheren Vereinigung vor, so ist das einzige Mittel, das den Bestrebungen der Gemeinden gerecht werden kann, die Eingemeindung, deren Begriff und Wirkungen in der vorliegenden Arbeit zu beleuchten sein werden.

Hauptteil.

I. Begriff der Eingemeindung.

§ 2. Erscheinungsformen und Verfahren der Eingemeindung.

Es erhebt sich zunächst die Frage nach dem Begriff der Eingemeindung. Das Reichsgericht hat in der Entscheidung vom 17. Januar 1908 [1]) das Wesen der Eingemeindung dahin definiert: „daß zwei bisher selbständige Gemeinden der Regel nach auf Grund eines zwischen ihnen abgeschlossenen Vertrages durch Verfügung der Staatsgewalt dergestalt miteinander ver-

5) Bornhak S. 71 und 72.
1) Bd. 68 S. 217.

einigt werden, daß sie von dem hierfür bestimmten Zeitpunkt an nur noch als ‚eine‘ Gemeinde, ‚ein‘ Kommunalverband in Betracht kommen.“

Das Reichsgericht erwähnt hier nur die Möglichkeit, daß zwei bisher selbständige Gemeinden miteinander vereinigt werden. Das kann sich in zwei Formen abspielen: entweder geht eine Gemeinde in der anderen auf, wird von ihr ganz absorbiert, oder aber es büßen beide ihre Existenz ein, um eine neue Gemeinde zu bilden [2]). Ferner sind noch Eingemeindungen möglich zwischen einer Gemeinde, — Stadt-, Landgemeinde oder Gutsbezirk einerseits und einem bisher kommunalfreien Grundstück oder einem von einem anderen Gemeindebezirk getrennten Teil andererseits.

Für derartige Eingemeindungen [3]) ist nach der Definition des Reichsgerichts [4]) „in der Regel“ ein Vertrag der in Betracht kommenden Gemeinden und „eine Verfügung der Staatsgewalt“ erforderlich. Um diese beiden Punkte juristisch beurteilen zu können, ist hier auf das Eingemeindungsverfahren kurz einzugehen.

Bisher ist dieses Verfahren im preußischen Staat noch nicht einheitlich geregelt worden. Es kommen daher die in den einzelnen Provinzen geltenden Städte- und Landgemeindeordnungen zur Anwendung. Als Beispiel sei hier nur die Regelung in den sechs östlichen Provinzen angeführt: § 2 StO. [5]) und § 2 LGO. [6]) verlangen, wenn die beteiligten Gemeinden und der Kreistag, bezw. Kreisausschuß einverstanden sind, königliche Genehmigung. Ist ein Einverständnis nicht zu erzielen, so ist die Zustimmung der beteiligten Gemeinden durch einen Beschluß des Bezirks- bezw. Kreisausschusses zu ersetzen, vorausgesetzt, daß ein öffentliches Interesse die Eingemeindung erheischt.

---

2) Bitter, Art. „Eingemeindung“.

3) Ausgenommen die Eingemeindungen kommunalfreier Grundstücke. 4) a. a. O.

5) Vom 30. Mai 1853. 6) Vom 3. Juli 1891.

Wird ein Teilgebiet von einer Gemeinde abgetrennt, um einer anderen Gemeinde einverleibt zu werden, so kann dies durch Beschluß des Bezirks- bezw. Kreisausschusses geschehen, soweit die Beteiligten einverstanden sind oder ein öffentliches Interesse vorliegt.

Im Eingemeindungsverfahren ist allgemein allen Parteien das Recht vorbehalten, gegen einen Beschluß des Kreisausschusses die Beschwerde an den Bezirksausschuß, gegen einen Beschluß des Bezirksausschusses, gleichviel ob er in erster oder zweiter Instanz entscheidet, die Beschwerde an den Provinzialrat einzulegen. Ebenso kann der Vorsitzende des Bezirksausschusses nach Maßgabe des § 12 bezw. § 123 des Gesetzes über die allgemeine Landesverwaltung vom 30. Juli 1883 [7]) die Beschwerde gegen den Beschluß des Bezirksausschusses einlegen. Für die beteiligten Eigentümer und Gemeinden sind damit die Rechtsmittel erschöpft. Nur dem Oberpräsidenten steht nach § 123 des zit. Gesetzes noch die Beschwerde an das Staatsministerium gegen die Entscheidung des Provinzialrates zu, wenn es sich um die Gefährdung eines öffentlichen Interesses handelt.

Wann ein öffentliches Interesse im Sinne der angegebenen Bestimmungen vorliegt, gibt § 2 Abs. 1 Nr. 5 der Landgemeindeordnung an, nämlich

a) „wenn Landgemeinden oder Gutsbezirke ihre öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen außerstande sind,"

b) „wenn die Zersplitterung eines Gutsbezirkes oder die Bildung von Kolonien in einem Gutsbezirke die Abtrennung einzelner Teile desselben oder dessen Umwandlung in eine Landgemeinde oder dessen Zuschlagung zu einer oder mehreren Landgemeinden notwendig macht,"

c) „wenn infolge örtlich verbundener Lage mehrerer Landgemeinden oder von Gutsbezirken oder Teilen derselben mit Landgemeinden ein erheblicher Widerstreit der kommunalen

---

7) GS. S. 195.

Interessen entstanden ist, dessen Ausgleichung auch durch Bildung von Verbänden im Sinne der §§ 128 ff. LGO. nicht zu erreichen ist."

Ähnliche Bestimmungen finden wir in den entsprechenden Gesetzen der anderen Provinzen der preußischen Monarchie.

Aus der Definition des Reichsgerichts über Eingemeindungen und aus der Betrachtung des Eingemeindungsverfahrens ergeben sich folgende juristisch interessante Fragen:

a) Ist die Eingemeindung ein subjektives Recht der Gemeinden, oder gehört sie zur Kompetenz des Staates?

b) Charakterisieren sich diejenigen Grenzveränderungen von Gemeindegebiet, durch welche die Grenzen übergeordneter Gebietskörperschaften mitverändert werden, ebenfalls als Eingemeindungen?

c) Als was charakterisiert sich der Einigungsakt zwischen den Gemeinden?

§ 3. Ist die Eingemeindung ein Recht des Staates oder der Gemeinden?

Das Reichsgericht [1]) hat sich auf den Standpunkt gestellt, daß die Eingemeindung ein „rein staatsrechtlicher, aus der Staatshoheit fließender Akt" sei.

Jedoch ist diese Ansicht nicht unbestritten. Da das Eingemeindungsverfahren, wie oben dargetan, eines Mitwirkens der beteiligten Gemeinden und des Staates bedarf, so herrscht in der Literatur Streit, ob bei der Eingemeindung der neue Verband durch einen Akt des Staates oder einen Akt der beteiligten Gemeinden entsteht, ob also das Recht, die Grenzen der kommunalen Gebiete zu verändern, dem Staat zusteht oder — den Gemeinden. Die einzelnen Autoren [2]) entscheiden sich für die eine oder andere Beantwortung der Frage, je nachdem sie sich auf den Standpunkt stellen, daß die Gemeinde eine

1) Bd. 68 S. 220 a. a. O.
2) Köbke S. 54ff.

selbständige öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaft ist oder nur ein Teil des Staatsgebietes.

Gierke[3]) schließt sich der Meinung an, daß das Recht auf Vornahme von Eingemeindungen lediglich dem Staate zustehe. Ausgehend von der Annahme, daß die Gemeinde „eine staatliche Schöpfung sei," führt er aus: „Ist aber der Staatswille Existenzgrund der Gemeinde, so ist diese kein durch sich selbst lebender Organismus mit einer ihr selbst entstammenden Persönlichkeit, sondern ein von außen her belebter Körper." Die Rechte, welche die Gemeinde habe, seien ihr vom Staat verliehen, könnten ihr aber beliebig wieder entzogen werden. Schließlich behalte sich der Staat in den meisten Angelegenheiten die oberste Instanz vor und gewähre den Gemeinden dem Staat gegenüber wohl Rechtsschutz in privatrechtlicher Beziehung, nicht aber im öffentlichen Recht[4]). Daraus geht unzweideutig hervor, daß er die Funktion der Bildung des neuen Verbandes dem Staat zuspricht.

Zu demselben Resultat kommt Preuß[5]). Er unterscheidet Eingemeindungen, bei denen die Grenzen höherer Gebietskörperschaften mitverändert werden oder nicht. Richtig weist Preuß darauf hin, daß eine Gemeinde nicht selbständig die Grenzen der höheren Gebietskörperschaft weiterziehen könne, wie es § 3 KrO. vom 13. Dezember 1872[6]) und § 4 der ProvO. vom 29. Juni 1875[7]) ausdrücklich vorschreibt. „Wäre das zur Veränderung des Gemeindebezirks berechtigte Subjekt die Gemeinde selbst, so läge hier die paradoxe Bestimmung vor, daß die niedere Ortsgemeinde ohne weiteres einseitig eine wesentliche Veränderung der höheren Kreis- bezw. Provinzialgemeinde vornehmen könne. Schon diese Erwägung weist darauf hin, daß auch bei[8]) Veränderungen von Gemeindegebiet innerhalb des

3) Genossenschaftsrecht S. 714—716.
4) Gierke ebenda S. 717—718.
5) a. a. O. S. 406ff.
6) Neue Fassung vom 19. März 1881.
7) Neue Fassung vom 22. März 1881.
8) Preuß a. a. O.

Staatsgebiets das berechtigte Subjekt nicht in der Gemeinde, sondern im Staate zu suchen ist."

Gierke[9]) und Preuß[10]) führen dann an der Hand der Gesetze aus, daß stets der verbindende Akt vom Staat oder von einem Organ des Staates, Bezirks- oder Kreisausschuß oder dem König, vollzogen wird.

Auch Halbey[11]), Genzmer[12]) und Keil[13]) schließen sich dieser Ansicht an, ohne sie jedoch näher zu begründen.

Gegen die Ausführungen von Preuß und Gierke macht Brockhausen[14]) Front in bezug auf die österreichischen Gemeinden: „Gemeinden können sich vereinigen, — nicht sie werden vereinigt." Diese Behauptung begründet Brockhausen mit dem Hinweis darauf, daß bei gänzlicher Vereinigung von Gemeinden, „bei welcher die Gemeinden gänzlich in die neue Vereinigungsgemeinde aufgehen," das Landesgesetz die Gemeinden zu einer solchen Vereinigung nicht zwingen könne, sondern daß, wenn diese Form in den Landesgesetzen erscheinen würde, sie nur als eine freiwillige vorkommen könne; denn das Reichsgesetz erwähne diese Form nicht.

Die Intervention des Staates trage den Charakter einer „rein negativen Funktion." Im Grunde genommen haben die Gemeinden das Recht, ihre Grenzen zu verändern oder sich in ihrer Gesamtheit eingemeinden zu lassen. Der Staat habe das Recht, „Einwendungen" zu machen. Und wenn diese Einwendungen, vom Standpunkt des öffentlichen Interesses betrachtet, als unbegründet vom Verwaltungsgerichtshof verworfen seien, so stände der Perfektion nichts mehr im Wege.

Köbke[15]) versucht in seiner Abhandlung: „Vereinigung von Stadtgemeinden" eine vermittelnde Theorie auf Grund geschichtlicher Entwicklung aufzustellen. Er gelangt zu dem

---

9) a. a. O. 10) a. a. O.
11) S. 247. 12) S. 18 Titel I Anm. 29.
13) S. 56 § 2 Anm. 3.
14) „Vereinigung und Trennung von Gemeinden."
15) a. a. O. S. 58.

Schluß, daß die Gemeinde das ältere Recht habe, ihre Grenzen selbständig zu verändern, und damit ihr das Recht allein zustehe, ihre Grenzen zu verändern.

Das ist meines Erachtens nicht der richtige Weg, die Beantwortung der Frage zu finden, ob der Gemeinde oder dem Staat das Recht der Grenzveränderung zusteht. Es kommt nicht darauf an, wer das ältere, sondern wer das bessere Recht dazu hat. Eine Antwort auf diese Frage können uns nur die Gesetze geben, soweit sie heute in Kraft sind. Bei Betrachtung der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen kommen wir aber zu der von Gierke[16]), Preuß[17]), Halbey[18]), Genzmer[19]) und Keil[20]) vertretenen Ansicht.

Zunächst spricht Inhalt und Fassung des § 8 des Gesetzes über Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte und Verwaltungsbehörden[21]), das für die ganze preußische Monarchie gilt, für unsere Auffassung: „Der Bezirksausschuß beschließt, soweit die Beschlußfassung nach den Gemeindeverfassungsgesetzen der Aufsichtsbehörde zusteht, über die Veränderungen der Grenzen der Stadtbezirke.“ Die analoge Bestimmung finden wir für den Kreisausschuß bei Grenzveränderung von Landgemeinden im § 25 des Zuständigkeitsgesetzes. — Daraus geht hervor, daß das zit. Gesetz auf dem Standpunkt steht, daß die Eingemeindung vom Staat d. h. von einem Organ des Staates, Bezirks- bezw. Kreisausschuß vorgenommen wird, — allerdings nur, soweit die Beschlußfassung der Aufsichtsbehörde zusteht.

Wieweit die Aufsichtsbehörde mitzuwirken hat, geht aus den folgenden gesetzlichen Bestimmungen hervor.

---

16) a. a. O.

17) a. a. O.

18) a. a. O. I S. 247.

19) a. a. O. S. 18 Titel I § 2 Anm. 29.

20) a. a. O. § 2 Anm. 8 S. 61 und S. 56 § 2 Anm. 3 ein „Kronrecht“.

21) Ges. v. 1. August 1883.

1. Hannover.

a) In Hannover kann eine bestehende Gemeinde „ohne Genehmigung der zuständigen oberen Verwaltungsbehörde, des Oberpräsidenten," ihren Gemeindeverband durch Aufnahme anderer Gemeinden nicht erweitern, noch durch Bildung neuer Gemeinden verändern [22]).

b) Sollen [23]) benachbarte Gemeinden, namentlich Vorstädte, mit einer Stadt vereinigt werden, so darf außer dem Fall der Vereinbarung die Vereinigung (nur unter Zustimmung der Provinziallandschaft) nach Anhörung des Provinziallandtages verfügt werden. In solchem Falle muß das darüber zu verkündende Gesetz über die auszugleichenden Interessen verfügen. — In Hannover ist also bei Landgemeinden Genehmigung des Oberpräsidenten erforderlich, bei Stadtgemeinden erfolgt die Eingemeindung „durch" ein Gesetz.

2. Rheinprovinz.

a) [24]) In der Rheinprovinz müssen einzeln gelegene Besitzungen, die noch keiner Gemeinde angehören, mit einer angrenzenden Gemeinde vereinigt werden. Der (Oberpräsident) Kreisausschuß „beschließt" hierüber. Die Gemeinde muß ebenso wie die anderen Beteiligten gehört werden.

b) [25]) Andere Vereinbarungen können nur mit „unmittelbarer königlicher Genehmigung" vorgenommen werden. Die zur Ausübung des Gemeinderechts befähigten Gemeindemitglieder der beteiligten Gemeinden sind hierüber in einer unter dem Vorsitz des Bürgermeisters abzuhaltenden Versammlung mit ihrer Erklärung zu „hören".

---

22) Landesverfassungsgesetz vom August 1840 (Hann. GS. S. 141).
23) StO. für Hannover v. 24. Juni 1858 (GS. f. Hann. S. 141) § 11.
24) Gemeindeordnung für die Rheinprovinz vom 23. Juli 1845 (GS. f. d. Rhprov. S. 523) § 4.
25) Ebenda § 6.

c) [26]) Ebenso ist die „Genehmigung des Königs" erforderlich, wenn das Gebiet einer Stadtgemeinde verändert werden soll. Von Seiten der Parteien genügt auch hier, daß sie mit ihren Erklärungen gehört werden.

3. Westfalen.

a) Kommunalfreie [27]) Grundstücke „müssen" eingemeindet werden „durch Beschluß" des Kreisausschusses. Auch hier genügt „Anhörung" der Beteiligten.

Soll [28]) ein Stadtbezirk das Grundstück aufnehmen, sind die Vorschriften dieselben; nur tritt an Stelle des Kreisausschusses der Bezirksausschuß.

b) Zur [29]) Vereinigung selbständiger Gemeinden ist hier die Zustimmung der beteiligten Gemeinden erforderlich; und ihre Zustimmung kann nicht durch Beschluß eines Staatsorganes ersetzt werden. Dem ist aber entgegenzustellen, daß eine solche Vereinigung auch nicht ohne Anhörung des Kreisausschusses bezw. Kreistages und Genehmigung des Königs erfolgen kann.

Handelt es sich nur um Abtrennung einzelner Teile, so kann, wenn ein öffentliches Interesse vorliegt, die Einwilligung der Gemeinden durch Vernehmen der Beteiligten und Anhörung des Kreisausschusses bezw. des Kreistages ersetzt werden.

4. Hessen-Nassau.

Kommunalfreie [30]) Grundstücke sind „durch Beschluß" des Kreisausschusses mit einer Landgemeinde oder einem Guts-

---

26) StO. für d. Rhprov. v. 15. Mai 1856 (GS. für d. Rhprov. S. 406) § 2.

27) LGO. für d. Provinz Westfalen v. 19. März 1856 (GS. für Westfalen S. 265) § 6.

28) StO. v. 19. März (GS. S. 237) § 2 Abs. 2.

29) Ebenda § 2 Abs. 3 StO. § 6 Abs. 2 LGO.

30) LGO. für d. Prov. H.-N. vom 4. August 1897 (GS. f. H.-N. S. 301) § 2.

bezirk zu vereinigen. Es genügt, daß die Beteiligten mit ihren Ansichten vernommen werden.

b)[31]) Analoge Bestimmungen finden wir im § 2 der Städteordnung, soweit die Vereinigung mit einer Stadt in Frage steht. Nur tritt hier an Stelle des Kreisausschusses der Bezirksausschuß.

c)[32]) Landgemeinden und Gutsbezirke können, sofern sie ihre öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen außerstande sind, durch königliche Anordnung aufgelöst werden. Die so entstandenen kommunalfreien Grundstücke sind dann, wie unter a) und b) angegeben, zu behandeln.

d)[33]) Landgemeinden und Gutsbezirke können mit anderen Gemeinden oder Gutsbezirken vereinigt werden. Willigen die beteiligten Gemeinden in die Vereinigung ein, so ist außerdem „Anhörung des Kreisausschusses" und königliche Genehmigung erforderlich. Verweigern die Gemeinden oder eine von ihnen ihre Einwilligung, so kann, sofern ein öffentliches Interesse dies erheischt, die Zustimmung der Beteiligten im Beschlußverfahren durch den Kreisausschuß ersetzt werden.

e)[34]) Teile können von einem Gemeinde- oder Gutsbezirk abgetrennt und mit einer anderen Gemeinde vereinigt werden, wenn die beteiligten Gemeinden und die beteiligten Eigentümer einverstanden sind. Die Trennung und Vereinigung erfolgt „durch Beschluß" des Kreisausschusses. Im Falle mangelnder Zustimmung der Beteiligten kann die Vereinigung trotzdem erfolgen, wenn das öffentliche Interesse es erheischt.

f) Auf diese Vorschriften des § 2 der Landgemeindeordnung verweist § 2 der Städteordnung. Es finden, wenn Stadtgemeinden beteiligt sind, dieselben Bestimmungen Anwendung, nur tritt an Stelle des Beschlusses des Kreisausschusses der Beschluß des Bezirksausschusses.

---

31) StO. f. d. Prov. H.-N. v. 4. August 1897 (GS. S. 254) § 2.
32) LGO. f. H.-N. § 2 Abs. 1 Nr. 2.
33) LGO. § 2 Abs. 1 Nr. 3.
34) Ebenda § 2 Abs. 1 Nr. 4.

5. Die sieben östlichen Provinzen.

a)[35]) Auch hier können kommunalfreie Grundstücke nach Anhörung der Beteiligten „durch Beschluß" des Bezirksausschusses mit einer Stadt vereinigt werden.

b)[36]) Ländliche Gemeinden oder selbständige Gutsbezirke können mit einer Stadtgemeinde vereinigt werden. Erforderlich ist Zustimmung der beteiligten Gemeinden oder des Gutsbesitzers, des Kreistages oder Bezirksausschusses und königliche Genehmigung. Doch kann die Zustimmung der beteiligten Gemeinden oder des beteiligten Gutsbesitzers, sofern ein öffentliches Interesse es erfordert, im Beschlußverfahren durch den Bezirksausschuß ersetzt werden.

c)[37]) Abtrennung einzelner Teile vom Stadtgebiet und Vereinigung mit einer anderen Gemeinde geschieht „durch Beschluß" des Bezirksausschusses. Außerdem ist erforderlich ein Gutachten des Kreistages und Einwilligung der beteiligten Gemeinden oder des Gutsbesitzers und derjenigen Eigentümer, deren Grundstücke von der Veränderung betroffen werden.

d)[38]) Analoge Bestimmungen finden wir für die Veränderung von Gemeindegebietsgrenzen im § 2 der Landgemeindeordnung. Nur tritt an Stelle des Bezirksausschusses hier der Kreisausschuß.

Außerdem[39]) tritt hier ergänzend hinzu, daß Landgemeinden und Gutsbezirke, welche ihre öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen außerstande sind, durch königliche Anordnung aufgelöst werden können. Die Regelung der Verhältnisse der auf diese Weise kommunalfrei gewordenen Grundstücke geschieht nach Maßgabe der Vorschriften in Nr. 1 § 2 LGO.

---

35) StO. f. d. sechs östlichen Prov. v. 30. Mai 1853 (GS. S. 261) § 2 Abs. 2.

36) Ebenda § 2 Abs. 3.

37) Ebenda § 2 Abs. 4.

38) LGO. für die sieben östlichen Provinzen vom 3. Juli 1891 (GS. S. 233) § 2.

39) Ebenda § 2 Abs. 1 Nr. 2.

6. Schleswig-Holstein.

Die[40]) für die Provinz Schleswig-Holstein einschlägigen Gesetzesnormen stimmen fast wörtlich mit denen über die östlichen Provinzen überein.

Der Wortlaut der angeführten Gesetze spricht in den weitaus meisten Fällen für unsere Ansicht: Die Abtrennung und Vereinigung erfolgt „durch Beschluß". Außerdem ist aus diesen Bestimmungen ersichtlich, daß der Staat bei der Eingemeindung durch seine Organe „stets" mitzuwirken hat, regelmäßig auch die Gemeinde. Doch beschränkt sich in vielen Fällen ihre Mitwirkung nur auf ein: „Gehört oder vernommen werden". Eine ausschlaggebende Entscheidung kann darin aber nicht erblickt werden. Einige Gesetze lassen sogar zwangsweise Eingemeindungen zu — gegen etwa entgegenstehende Willensrichtungen der Kommunalverbände: Ein Beweis dafür, daß der Staat in Ausübung eines ihm zustehenden Rechtes handelt.

Gegen diese von uns vertretene Ansicht scheint allerdings die gesetzliche Vorschrift zu sprechen, daß in Westfalen[41]) zwei ganze Gemeinden nur mit Zustimmung der beteiligten Gemeinden eingemeindet werden können. Das ist meines Wissens die einzige Vorschrift, die auch bei Vorliegen eines öffentlichen Interesses eine Eingemeindung ohne Einwilligung der Beteiligten nicht vorsieht. Diese Norm könnte unsere Ansicht —, das Recht auf Vornahme der Eingemeindungen steht dem Staat, nicht den Gemeinden zu — aber nur in dem Fall widerlegen, wenn die Gemeinden den Staat zwingen könnten, die von seiten des Staates zur Eingemeindung erforderliche Handlung vorzunehmen. Eine derartige Bestimmung finden wir aber nir-

---

40) Landgemeindeordnung v. 4. Juli 1892 (GS. S. 147) §§ 2—4; Städteordnung vom 14. April 1869 (GS. S. 589) § 3; Verordnung betr. die Landgemeindeordnung im Gebiet der Herzogtümer Schleswig und Holstein vom 22. Sept. 1867 (GS. S. 1603); Gesetz betr. die Verfassung und Verwaltung der Städte und Flecken in der Provinz Schleswig-Holstein vom 14. April 1869 (GS. S. 589).

41) StO. f. Westfalen § 2 Abs. 3; LGO. f. Westfalen § 6 Abs. 2.

gends. Wenn die zuständigen Organe des Staates ein öffentliches Interesse für vorliegend erachten, die Eingemeindung nicht zur Entstehung gelangen zu lassen, ist den Gemeinden kein Mittel gegeben, die Vereinigung durchzusetzen.

Schließlich kann uns noch der Einwand entgegengehalten werden, daß bei der Weigerung des Staates und bei der zwangsweisen Eingemeindung stets ein öffentliches Interesse vorliegen muß. Ist ein öffentliches Interesse nicht vorhanden, so hat der Staat kein Recht, eine Eingemeindung zu vereiteln oder zwangsweise durchzuführen. Jedoch ist auch das kein triftiger Grund, dem Staat das Recht auf Vornahme der Grenzveränderungen abzusprechen. Es erklärt sich daraus, daß der Gesetzgeber eine willkürliche Ausübung des Rechtes von vornherein ausschließen wollte. Ein Grundsatz, den wir auch auf anderen Rechtsgebieten durchgeführt sehen; ich erinnere nur an §§ 26, 826 BGB.

Ein kurzer Rückblick auf die gesetzlichen Normen in ihrer Gesamtheit zeigt uns, daß an erster Stelle das Interesse des Staates berücksichtigt wird. Und erst, wenn durch eine Veränderung von Gemeindegrenzen das Interesse des Staates nicht berührt wird, steht dem Staat kein Widerspruchsrecht zu. Andererseits hat auch in einigen Gesetzen die Bestimmung Anerkennung gefunden, daß der Staat bei Vorliegen eines öffentlichen Interesses unabhängig von dem Willen der Gemeinden die Eingemeindung vornehmen kann; unabhängig in dem Sinn, daß die nach dem Gesetz im Normalfall erforderliche Einwilligung oder Mitwirkung der Gemeinden durch einen Beschluß oder ein Gutachten staatlicher Organe ersetzt werden kann. Und der eingemeindete Akt wird „stets“ durch den Beschluß eines Staatsorgans oder ein Gesetz bewirkt [42]).

Alles das spricht dafür, daß dem Staate das Recht zusteht, Eingemeindungen vorzunehmen, nicht der Gemeinde. Durch ein Handeln des Staates, nicht durch den Vertrag der Gemeinden wird die Veränderung der Rechtslage bewirkt.

---

42) Genzmer S. 18 § 2 Anm. 29.

§ 4. Abgrenzung des Begriffs Eingemeindung gegen den Begriff Inkorporation.

Bisher wurde als selbstverständlich vorausgesetzt, daß die in Betracht kommenden Gemeinden beide im Gebiet der nächst höheren Gebietskörperschaft lagen. Nun ist aber auch möglich, daß die Grenzen größerer Gebietskörperschaften durch Eingemeindung betroffen werden. Das kann der Fall sein hinsichtlich größerer Kommunalverbände wie z. B. des Kreises und der Provinz. Daß durch Eingemeindungen Kreis- und Provinzgrenzen ipso jure nicht verändert werden [1]), ist unten § 8 nachgewiesen. Es wird also das Wesen und der Begriff der Eingemeindung nicht dadurch berührt, daß auch die Grenzen der größeren Verwaltungsbezirke mitverändert werden.

Es liegt aber eine Eingemeindung nicht mehr vor, wenn Gebiet von einem Staate abgetrennt und mit einem anderen Staate vereinigt wird. Eine solche Grenzveränderung zwischen deutschen Gliedstaaten kann nur auf Grund von Staatsverträgen bewirkt werden. Eine Mitwirkung des Deutschen Reiches ist nicht erforderlich [2]). Auch eine Mitwirkung der beteiligten Gemeinden ist ausgeschlossen. Erst nach erfolgter Einverleibung in den Staat kann eine Regelung der kommunalen Angelegenheiten des einverleibten Gebietes erforderlich werden.

Der Unterschied zwischen der Eingemeindung und der Inkorporation liegt darin, daß bei der Eingemeindung der Staat grundsätzlich als übergeordnete Gebietskörperschaft die Grenzveränderung vornimmt, während bei der Inkorporation der Staat als beteiligtes Rechtssubjekt die Grenzveränderung bewirkt; im ersteren Fall kraft seiner vollziehenden Gewalt einer untergeordneten Gebietskörperschaft gegenüber, in dem anderen Fall als Partei einem gleichberechtigten Rechtssubjekt gegenüber.

---

1) s. auch Dittmar S. 38.

2) Preuß S. 409; Laband S. 41 § 8 II; anderer Ansicht Zorn S. 71, ohne Gründe anzuführen.

§ 5. Als was charakterisiert sich der Einigungsakt zwischen den Gemeinden?

Als letztes Begriffsmerkmal bleibt noch der juristische Charakter der Vereinbarungen zwischen den Gemeinden zu untersuchen, nicht der Vereinbarungen, die sich auf die Regelung einzelner Verhältnisse beziehen, die durch die Eingemeindung eine Änderung erfahren sollen. Daß hier nur Verträge in Betracht kommen, ist nicht angezweifelt worden. Es handelt sich vielmehr um diejenigen Vereinbarungen, die sich auf die Vereinigung als solche richten.

In den weitaus häufigsten Fällen werden ja die Gemeinden selbst den Anstoß zur Grenzveränderung geben. Und erst, wenn sie sich über den Zusammenschluß geeinigt haben, werden sie sich an den Staat mit dem Ersuchen wenden, den verbindenden Akt zu vollziehen. Es handelt sich bei der Erörterung der aufgeworfenen Frage lediglich um die eben erörterte Art der Eingemeindung.

Das Reichsgericht hat sich in der oben angeführten Entscheidung ausgesprochen, daß „in der Regel auf Grund eines Vertrages" die Eingemeindung vollzogen wird. Doch ist gerade die Vertragsnatur dieses Übereinkommens zwischen den Parteien in der Literatur äußerst bestritten. Jellinek[1]) z. B. versucht nachzuweisen, daß hier kein Vertrag vorliegt, sondern eine „Vereinbarung". Den Begriff der Vereinbarung hat er zuvor gegen den des Vertrages mit folgenden Worten abgegrenzt: „Vereinbarung ist Erzeugung einer einheitlichen rechtlich relevanten Willenserklärung aus mehreren individuellen Willenserklärungen, seien sie nun die selbständiger Personen oder von Organen eines Gemeinwesens; Vertrag hingegen ist eine Verabredung mehrerer Personen über Vollziehen und Empfangen von Leistungen. Vereinbarung ist Willenseinigung zum Zweck der Befriedigung gemeinsamer, Vertrag Willenseinigung zum Zweck entgegengesetzter oder doch nicht kongru-

---

1) System des subjektiven öffentlichen Rechts, S. 193ff.

ierender Interessen." Auf Seite 195 führt Jellinek dann ausführlich die „Fusionierung" von Gemeinden als Beispiel für Vereinbarungen an.

Ähnliche Ausführungen finden wir bei Binding in der Abhandlung über die „Gründung des Norddeutschen Bundes" [2]) und bei Kuntze in seiner Abhandlung über den „Gesamtakt, ein neuer Rechtsbegriff" [3]). Kuntze bezeichnet mit Gesamtakt, was die beiden anderen Autoren mit dem Ausdruck Vereinbarung belegt haben.

Brockhausen [4]) wendet sich gegen den Begriff Vereinbarung oder Gesamtakt und beweist, daß die von Jellinek, Binding und Kuntze aufgestellte Theorie nicht richtig ist. Auch entspräche dem Begriff Vereinbarung, soweit er richtig sei, nicht das Institut der Eingemeindung.

Auch meines Erachtens ist die Unterscheidung zwischen Vertrag und Vereinbarung nicht richtig, oder sie trifft doch wenigstens nicht auf den Einigungsakt bei der Eingemeindung zu. Ich wüßte nicht, wie man in einem dinglichen Vertrag die nach der von Jellinek aufgestellten Definition vom Vertrage erforderlichen Begriffsmerkmale finden sollte, wenn sich ein Vertrag nur auf Empfangen und Vollziehen von Leistungen richten sollte. Mit dem Abschluß eines Übereignungsvertrages — um ein von Brockhausen [5]) aufgestelltes Beispiel heranzuziehen — ist das Eigentum übergegangen, der Zweck des Vertrages erfüllt; und es kann von einem Vollziehen oder Empfangen von Leistungen naturgemäß keine Rede mehr sein.

Außerdem kann auch ein Vertrag zum Zweck der Befriedigung „gemeinsamer Interessen" abgeschlossen werden, was von Jellinek [6]) als Charakteristikum der Vereinbarung hinge-

2) In der Festgabe der Leipziger Juristenfakultät 1888.
3) In der Festgabe der Leipziger Juristenfakultät für O. Müller 1892. 4) S. 66.
5) a. a. O. S. 69. 6) a. a. O.

stellt worden ist. Als Beispiel sei hier der Gesellschaftsvertrag angeführt, gegen dessen Vertragsnatur, so weit mir bekannt, Zweifel noch nicht entstanden sind. Hier sind ohne Zweifel die Interessen der Parteien gemeinsame. Sie schließen den Vertrag, um dasselbe bestimmte Ziel zu erreichen. Selbstverständlich muß man von den Nebenabreden absehen, die zur Erreichung des gemeinsamen Interesses notwendig sind, wie z. B. Nebenabreden über Aufbringung der Kosten. Aber derartige Nebenabreden sind kein Grund, den man gegen unsere Widerlegung der Ansicht Jellineks anführen könnte. Solche Nebenabreden kommen vielfach bei Verträgen und auch bei Eingemeindungen besonders zahlreich vor. Es handelt sich nur darum, daß der „Zweck" des Vertrages gemeinsam ist, mögen auch die durch Nebenabreden vereinbarten „Mittel" nicht gemeinsam sein. Daraus geht hervor, daß eine Unterscheidung zwischen Vereinbarung und Vertrag, wie Jellinek fordert, nicht durchführbar ist; denn Begriffsmerkmale der Vereinbarung kommen, wenn auch nicht bei allen, so doch bei manchen Verträgen vor. Und die Definition Jellineks über den Vertrag ist so eng gezogen, daß sie nicht alle Fälle deckt.

Angenommen jedoch, die Unterscheidung sei richtig, der Vertrag diene dem Zweck der Befriedigung entgegengesetzter Interessen, die Vereinbarung dem Zweck der Befriedigung gemeinsamer Interessen, so würde die Eingemeindung doch nicht hinsichtlich der von den Gemeinden getroffenen Einigung unter den Begriff Vereinbarung fallen. Denn will die eine Gemeinde selbst in der neuen Gemeinde aufgehen, so will sie auch, daß die andere Gemeinde in der neuen Gemeinde aufgehe [7]). „Und [8]) eben deshalb, weil beim Einigungsakt keine der Gemeinden nur für ihren Teil will, liegt hier nicht Gesamtakt, sondern Vertrag vor." Die Interessen, welche die Gemeinden mit der Erreichung des Zweckes, der Bildung der neuen Gemeinde, be-

7) Ebenso Brockhausen S. 66.
8) Brockhausen S. 66.

friedigen wollen, werden in den seltensten Fällen „gemeinsame“ sein. Alle diese Betrachtungen nötigen zu dem Schluß, daß der Einigungsakt bei Eingemeindungen — ein Vertrag ist [9]).

§ 6. Zusammenfassung der Begriffsmerkmale der Eingemeindung zur Definition.

In den §§ 2—5 wurde versucht, die theoretisch denkbaren Konstellationen bei Eingemeindungen anzuführen, festzustellen, daß das Recht, Eingemeindungen vorzunehmen, dem Staat zusteht, den Begriff der Eingemeindung gegen den der Einverleibung von Gebiet in den preußischen Staat abzugrenzen und endlich zu konstruieren, daß der Einigungsakt der Gemeinden seiner Natur nach ein Vertrag ist.

Auf Grund dieser Untersuchungen und ihrer Ergebnisse können wir den Begriff Eingemeindung in Anlehnung an die Definition des Reichsgerichts dahin feststellen:

„Eingemeindung ist eine Verfügung der Staatsgewalt, kraft deren in der Regel auf Grund eines Vertrages der in Betracht kommenden Gemeinden zwei bisher selbständige Gemeinden, oder eine Gemeinde einerseits und ein von einer anderen Gemeinde getrennter Teil oder ein kommunalfreies Grundstück andererseits derart miteinander vereinigt werden, daß sie von dem hierfür bestimmten Zeitpunkt nur noch als eine Gemeinde, — ein Kommunalverband angesehen werden. Jedoch dürfen dabei die Grenzen des preußischen Staates in keiner Weise weiter oder enger gezogen werden [1]).

---

9) Auch Landsberg spricht von einem Eingemeindungsvertrag, S. 47ff.; ebenso Stengel-Fleischmann, S. 45, unter Art. Gemeindebezirk (Eingemeindung).

1) cfr. Stengel-Fleischmann S. 45, Art. Gemeindebezirk (Eingemeindung).

II. Wirkung der Eingemeindung.

§ 7. Es entsteht „eine" Kommune.

Aus dem Wesen der Eingemeindung ist ersichtlich, daß dadurch einschneidende Änderungen der Rechtslage eintreten müssen. Mögen diese Änderungen im einzelnen Falle verschieden sein — vor allem hinsichtlich der Entschädigung, je nachdem es sich um eine zwangsweise oder freiwillige Grenzveränderung handelt — so werden doch regelmäßig dieselben Rechtswirkungen eintreten müssen.

Die augenfälligste Wirkung ist die, daß eine neue Kommune entsteht. Entweder lösen sich zwei Gemeinden auf, und es entsteht aus ihnen eine neue Gemeinde. Oder es wird eine Kommune durch eine andere Gemeinde oder durch einen Teil derselben oder durch ein kommunalfreies Grundstück vergrößert.

Diese Gemeinde behält, wenn ein Teil einer anderen aufgenommen wird, ihren Namen. Werden zwei Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt, muß der Name für die neue Gemeinde durch Gesetz festgelegt werden [1]).

„In der Regel" wird eine Veränderung von Gemeindegebietsgrenzen eine Auseinandersetzung zur Folge haben [2]).

§ 3 LGO. regelt materiell die Auseinandersetzung, und zwar für Stadt- und Landgemeinden [3]) gleichmäßig. Die Vorschriften beziehen sich auf öffentliche und private Rechtsverhältnisse [4]).

I. Auseinandersetzung über die öffentlichrechtlichen Rechtsverhältnisse.

Infolge der Eingemeindung verschieben sich die öffentlichrechtlichen Rechte und Pflichten. Grundsätzlich [1]) und in dem

1) Ebenso Landsberg S. 67.

2) § 3 LGO., § 2 StO., Keil § 3 Anm. 2 zu Abs. 2 S. 71.

3) Ebenda.

4) Keil § 3 Anm. 2 zu Abs. 2 S. 71.

1) Keil § 3 (LGO.) Anm. 3a S. 71; Oertel § 2 Anm. 9 S. 21; Genzmer, Titel 1 Anm. 30 S. 20.

Wesen der Eingemeindung begründet ist, daß sämtliche Lasten und Rechte mit der Auflösung der Gemeinde erlöschen, und daß die neue Gemeinde in ihrem Gebietszuwachs alle öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen übernimmt.

Dieser Grundsatz erfährt eine bemerkenswerte Ausnahme hinsichtlich der Last der öffentlichen Armenunterstützung [2]). In der Zeit nach erfolgter Eingemeindung, aber vor beendeter Auseinandersetzung haben diejenigen Gemeinden, denen Teile der aufgelösten oder verkleinerten Gemeinde zugefallen sind, die Armenlast gemeinschaftlich zu tragen [3]). Sollten durch die Eingemeindung die Grenzen eines Gesamtarmenverbandes berührt werden, so muß auch ohne Mitwirkung des Verbandes hier dieselbe Wirkung eintreten [4]).

Diese gemeinsame Haftung fällt aber nach Ablauf einer Frist von einem Jahr nach vollzogener Eingemeindung fort. Denn nach § 10 des Reichsgesetzes über den Unterstützungswohnsitz [5]) wird der Unterstützungswohnsitz durch einjährigen ununterbrochenen Aufenthalt in einem Ortsarmenverband erworben. Ein Jahr nach der Eingemeindung haben also die Einwohner zweifellos ihren Unterstützungswohnsitz an ihrem Aufenthaltsort erworben, so daß sie nur hier unterstützungsberechtigt sind.

Nach dem oben aufgestellten Grundsatz ist leicht ersichtlich, daß durch den Übergang aller Verpflichtungen auf den neuen Verband der erweiterten Gemeinde eine erhebliche Mehrbelastung erwächst, so daß eine Entschädigung geboten erscheint [6]).

---

2) Oertel § 2 Anm. 9a S. 21; Keil § 3 Anm. 3a S. 71; Genzmer Titel 1 S. 25 Anm. 33; Stengel-Fleischmann Art. Eingemeindung Bd. II S. 46.

3) E. d. OVG. Bd. 13 S. 200 ff.; I. Senat 29. Mai 1886 Rep. I C. 114/85.

4) E. d. OVG. Bd. 16, S. 240, I. Senat 28. April 1888 Rep. I C. 128/87.

5) Gesetz vom 30. Mai 1908.

6) Genzmer Titel 1 Anm. 33 S. 24.

Aus dem Worte „erforderlichenfalls“ im § 3 LGO. geht hervor, daß grundsätzlich keine Entschädigung gezahlt zu werden braucht. Sind aber besondere Voraussetzungen gegeben, die eine Entschädigung gerechtfertigt erscheinen lassen, so bietet § 3 Abs. 2 LGO. einen rechtmäßigen Ausgleich. Dadurch erhält die mehrbelastete Gemeinde einen Anspruch auf „Vorausleistungen“ oder eine „Beihilfe“. Die Beihilfe tritt nur in dem Fall ein, daß einzelne Grundstücke abgetrennt werden, während die Vorausleistungen allgemein zulässig sind [7]).

Diese Vorausleistungen können nach der Entscheidung des OVG.'s [8]) in einer Kapitalabfindung, als auch in jährlich zahlbaren Raten bestehen und sind nur unter solchen Voraussetzungen, wie sie § 3 Abs. 2 LGO. aufzählt, zulässig. Jedoch will der zitierte Paragraph die Voraussetzungen nicht erschöpfend aufzählen, sondern er führt nur einige besonders krasse Fälle als Beispiel an, was der Gesetzgeber durch das Wort „insbesondere“ hat zum Ausdruck bringen wollen.

Geht eine ganze Gemeinde in einer anderen auf, so wird eine Entschädigung in Gestalt einer Kapitalabfindung unmöglich sein, da die aufzunehmende Gemeinde mit der Eingemeindung als Rechtssubjekt zu existieren aufhört; also auch kein Rechtssubjekt vorhanden ist, das eine Entschädigung zahlen könnte. Die Entschädigung ist hier in dem Übergehen des Vermögens der aufgelösten auf die erweiterte Gemeinde zu erblicken. Es kann in diesem Fall eine Entschädigung nur in der Form einer Mehrbelastung der Einwohner der neu aufgenommenen Gemeinde ermöglicht werden. Selbstverständlich müssen auch hier wieder besondere Voraussetzungen den Ausnahmezustand rechtfertigen.

Doch wird eine derartige Entschädigung nur bei freiwilligen Eingemeindungen zulässig sein. Bei der zwangsweisen Eingemeindung wird in der Regel die Ungleichheit der Verteilung

---

7) Comm.-Bericht des Abgeordnetenhauses, S. 10.
8) Bd. 26 S. 97; Bd. 36 S. 148; Genzmer Titel 1 Anm. 33 S. 24.

der öffentlich-rechtlichen Lasten und Pflichten den Anstoß zur Eingemeindung geben. Und gerade durch sie soll ein Ausgleich geschaffen werden [9]).

II. Privatrechtliche Auseinandersetzung.

Es bleibt noch die Auseinandersetzung hinsichtlich der privaten Rechtsverhältnisse zu erörtern. Einen Anhalt gibt nur § 3 LGO. Abs. 2 Satz 4. Im übrigen entscheidet das billige Ermessen des Kreis- bezw. Bezirksausschusses [1]). Es fragt sich und ist zu erörtern, welche Gesichtspunkte für den Kreisausschuß maßgebend sein müssen.

Werden zwei Gemeinden aufgelöst [2]), um eine Gemeinde zu bilden, muß § 3 Abs. 2 Satz 4 LGO. uneingeschränkt zur Anwendung kommen. Die neue Gemeinde sukzediert in die Rechte und Pflichten, in Vermögen und Schulden der alten Gemeinden. — Dieselbe Wirkung tritt ein, wenn eine Gemeinde ganz in einer anderen aufgeht: „Bei [3]) der Eingemeindung zweier ganzer Gemeinden durch Einverleibung gilt als Rechtsnorm, daß das Vermögen der einverleibten Gemeinde an die als Person des Privatrechts unverändert gebliebene vergrößerte Gemeinde übergeht."

Wird eine Parzelle exkommunalisiert, um einer anderen Gemeinde zugeschlagen zu werden, oder um von nun an einen selbständigen Kommunalverband zu bilden, so scheidet der betreffende Teil aus allen Rechten und Pflichten aus.

„Ist [4]) aber der neuen Gemeinde vor der Teilung seitens eines der Interessenten eine Vermögenszuwendung versprochen, und wird die Königliche Genehmigung zu der Bezirksverände-

9) Stephan S. 320.

1) Keil § 3 Anm. 4 S. 73.

2) Keil § 3 Anm. 4b aa S. 73.

3) Oertel § 2 Anm. 9c S. 21; ebenso Keil § 3 Anm. 4b bb S. 73; RG. Bd. 68 S. 217.

4) Wörtlich übereinstimmend Keil § 3 Anm. 4e S. 74; Oertel § 2 Anm. 9c S. 21.

rung mit Rücksicht auf die Zusage erteilt, so steht der späteren juristischen Person ein Klagerecht aus dem Versprechen zu" [5]).

Werden einzelne Parzellen abgesondert und eingemeindet, so treten sie aus allen privaten Rechten und Pflichten der alten Gemeinde aus und in diejenigen der neuen Gemeinde ein. Auch hier ist keine Entschädigung zu zahlen, es sei denn, daß besondere Rechtstitel einen Anspruch darauf gewähren [6]).

Ist ein Gutsbezirk beteiligt, so tritt an Stelle der Gemeinde der Gutsbesitzer, der zur Leistung der Entschädigung verpflichtet ist; denn er ist prinzipiell Träger aller Kommunallasten [7]). Aus dieser Folgerung ergibt sich, daß die oben aufgestellten Grundsätze zu unbilligen Resultaten führen können, soweit Gutsbezirke beteiligt sind. Doch gibt es keine Norm, die eine Ausnahme rechtfertigen würde. Es ist in solchem Falle von den Beteiligten schon im Eingemeindungsverfahren auf eine befriedigende Regelung hinzuwirken.

§ 8. Welchen Einfluß üben Eingemeindungen auf die Grenzen der Bezirke des öffentlichen Rechts?

Regelmäßig bilden mehrere Gemeinden in ihrer Gesamtheit Bezirke des öffentlichen Rechts — z. B. Kreise, Provinzen usw. — so daß eine Eingemeindung nicht ohne Einfluß auf die Grenzen dieser Bezirke bleiben kann. Hier haben zum großen Teil Gesetze feste, durch Vereinbarung der Gemeinden nicht abänderliche Normen aufgestellt. Demnach werden die Grenzen der Kreise [1]), Amts- [2]) und Regierungsbezirke [3]) und Provinzen [4]) ipso jure mit verändert, soweit die Eingemeindungen

5) Ebenso Landsberg S. 47.

6) Keil § 3 Anm. 4d S. 74.

7) Keil § 122 Anm. B5 S. 340; Genzmer Titel 1 Anm. 30 S. 21.

1) KrO. § 3 Abs. 2.

2) KrO. § 49 Abs. 4.

3) Ministerialerlaß vom 14. Juli 1878.

4) PrO. § 4 Abs. 3.

die Grenzgebiete dieser erwähnten größeren Verwaltungsbezirke betreffen.

Aus demselben rechtlichen Grunde werden, falls Kreisgrenzen durch die Eingemeindung verändert werden, die Bezirke für die Wahlen zum Abgeordnetenhause mitverändert, soweit die Kreise bei der Bildung der Wahlbezirke maßgebend gewesen sind. Das wird ausdrücklich durch § 3 Abs. 3 KrO. bestimmt.

Sollten jedoch die Kreisgrenzen zufällig mit Reichstagswahlbezirken zusammenfallen, so kann auf diese Bezirke eine Eingemeindung keinerlei rechtliche Wirkung ausüben. Denn bei der Abgrenzung der Reichstagswahlbezirke sind nicht Kommunalverbände, sondern eine bestimmte Seelenzahl maßgebend gewesen.

Es entsteht nun hier die Frage [5]), wie die Änderung der Grenzen des Landtagswahlbezirks auf das Wahlrecht der Einwohner des von der Eingemeindung betroffenen Gebiets wirkt. Da die Einwohner aus dem alten Wahlbezirk ausscheiden, verlieren sie in diesem ihr Wahlrecht. In dem neuen Bezirk, dem sie durch die Eingemeindung zugeteilt werden, können sie nach der allgemeinen Bestimmung [6]) ihr Wahlrecht erst ausüben, wenn sie mindestens 6 Monate ihren Wohnsitz in dem neuen Bezirk gehabt haben. Das wäre ein durch nichts zu rechtfertigender Eingriff in die wohlerworbenen Rechte der von diesem Nachteil betroffenen Personen. Es kann auch nicht dem Willen des Gesetzgebers entsprechen, denjenigen Personen das Wahlrecht auf bestimmte Zeit zu entziehen oder vorzuenthalten, die ohne Rücksicht auf ihren Willen in einen anderen Bezirk übergehen. Deshalb ist in diesem Fall anzunehmen, daß diejenigen, die schon aktives Wahlrecht haben, es auch ohne Ablauf der vom Gesetz vorgeschriebenen Frist in dem neuen Wahlbezirk ausüben dürfen. Daraus ergibt sich die notwendige Konsequenz,

---

5) Stephan S. 323—324.

6) § 8 der Verordnung vom 30. Mai 1849 über die Ausführung der Wahl der Abgeordneten zur 2. Kammer.

daß denjenigen, die das Wahlrecht noch nicht erworben hatten, aber schon einige Zeit in dem einzugemeindenden Gebiet ansässig waren, diese Zeit auf die Frist von 6 Monaten angerechnet wird.

In Preußen sind nach § 21 Abs. 3 des Ausführungsgesetzes vom 24. April 1878 zum Gerichtsverfassungsgesetz die Gemeinde- und Kreisgrenzen bei der Abgrenzung der Amtsgerichtsbezirke maßgebend gewesen. Da die Voraussetzungen für die Festsetzung der Amtsgerichtsbezirke dieselben sind wie bei der Abgrenzung der Landtagswahlbezirke, so muß bei einer Verschiebung der ursprünglich zugrunde gelegten Grenzen dieselbe rechtliche Folge eintreten — für beide Bezirke. Werden also Grenzstücke oder -kommunen der Amtsgerichtsbezirke von der Eingemeindung betroffen, so muß der Amtsgerichtsbezirk eine entsprechende Erweiterung oder Beschränkung erfahren. Durch den Ministerialerlaß vom 2. Juli 1889 [7]) ist dazu nur erforderlich, daß der Regierungspräsident den Landgerichtspräsidenten von der Eingemeindung in Kenntnis setzt.

An die Wirkung, welche Eingemeindungen auf den Bezirk von Kreisen oder anderen größeren Verwaltungsbezirken hervorrufen, erinnert die Wirkung von Grenzveränderungen auf solche Korporationen, denen die Gemeinden als solche beigetreten sind. Stephan [8]) führt als Beispiel die Wassergenossenschaften an [9]). Dieselben Gründe, die eine ipso jure Veränderung der Kreisgrenzen rechtfertigen, zwingen uns zu dem Schluß, daß sich die Grenzen der in Frage stehenden Korporationen mit der Eingemeindung ipso jure erweitern oder beschränken. Denn für die Bildung der Kreise sind ebenfalls ganze Kommunen grundlegend gewesen. — Scharf zu trennen von diesen Korporationen sind solche, denen nur die einzelnen interessierten Eigentümer beigetreten sind. Da diese Korpo-

---

7) Min.-Bl. d. i. Verw. S. 127.

8) S. 323.

9) cfr. Gesetz betr. die Wassergenossenschaften vom 1. April 1877.

rationen zu den Gemeinden in keiner rechtlichen Beziehung stehen, kann eine Eingemeindung auf das Geltungsgebiet der Korporationen keinen Einfluß ausüben, wenn auch ein Grundstück von der Eingemeindung betroffen wird, das einem Mitglied der Korporation zu Eigentum gehört. Als Beispiele sind hier Deichverbände[10]), Fischerei-, Wald- und Jagdgenossenschaften zu erwähnen.

Bestritten ist die Frage, ob sich der Amtsbezirk der Gewerbegerichte bei der Eingemeindung ipso jure ausdehnt oder nicht. Bewar[11]) ist der Ansicht, daß der Amtsbezirk durch Eingemeindungen keine Änderung erfährt, während Stephan[12]) anderer Ansicht ist. Bewar begründet seine Ansicht wie folgt: Gewerbegerichte können statutarisch nur für ganze Gemeinden eingerichtet werden. Die Gewerbegerichtsbarkeit sei auf das Statut gegründet und reiche nur, soweit das Statut reiche. Das Statut könne sich nur auf das Gebiet beziehen, das z. Zt. des Erlasses des Statuts zu der Gemeinde gehöre, in der das Gewerbegericht errichtet wird. Dem ist entgegenzuhalten, daß das Statut sich auf das Gebiet der Gemeinde als solcher bezieht und dieselben Beschränkungen und Erweiterungen hinsichtlich seines Geltungsgebiets erfährt, wie die Gemeinden. Dieser Ansicht tritt Bewar[13]) zwar entgegen, ohne jedoch seine Ansicht zu begründen.

Ferner müsse, meint Bewar[14]), um unsere Ansicht zu rechtfertigen, eine analoge Bestimmung zum § 21 AGzGVG. vom 24. 2. 1878[15]) auch für Gewerbegerichte erlassen sein. Dem muß zugestimmt werden. Doch fehlt sie nicht, wie Bewar annimmt, sondern ist in den §§ 1, 7 Abs. 1 und § 8 des Reichsgewerbegerichtsgesetzes zu erblicken. Danach kann ein Gewerbegericht nur für eine ganze Gemeinde eingerichtet werden. M. E.

---

10) Stephan a. a. O. S. 323.
11) Preuß. Verw.-Blatt 1913 S. 341.
12) S. 323.
13) a. a. O. 14) a. a. O.
15) GS. S. 230.

ist nicht ersichtlich, warum der Gesetzgeber die Einrichtung eines Gewerbegerichtes für einen Teil einer Gemeinde verbieten will, wenn er nach den Eingemeindungen das Gericht für einen Teil der Gemeinde bestehen lassen will. Sind bestimmte wirtschaftliche Rücksichten maßgebend gewesen, die zur Aufstellung der zit. Paragraphen führten, so werden die Rücksichten eine Entscheidung der Frage in unserem Sinn rechtfertigen und erheischen. Die Wirkung tritt demnach ipso jure ein, und ein Nachtragsstatut erübrigt sich.

Dieselben Gründe rechtfertigen eine ipso jure-Ausdehnung oder -Beschränkung der Grenzen der Orts- und Gesamtarmenverbände [16]).

§ 9. Einfluß der Eingemeindung auf Wohnsitz und Unterstützungswohnsitz.

Jede Grenzveränderung wirkt auf den Wohnsitz der Einwohner des eingemeindeten Gebietes ein. Da der Bezirk, der eingemeindet werden soll, aus dem alten Kommunalverband ausscheidet, eventuell die ganze Kommune zu existieren aufhört, müssen die Einwohner dieses Bezirkes notwendig ihren Wohnsitz in der alten verkleinerten oder untergegangenen Kommune verlieren. Unzweifelhaft erwerben sie ihren Wohnsitz sofort in dem neuen Verband, denn dieser neue Verband ist von nun an nach ihrem Willen der Mittelpunkt ihres Lebens [1]).

Zweifelhaft kann aber sein, ob die in Frage stehenden Personen, die mit dem Ausscheiden aus der alten Gemeinde in dieser ihr Bürger- bezw. Gemeinderecht verloren haben, mit der Grenzveränderung die entsprechenden Rechte in der neuen Gemeinde erwerben. Die persönlichen Eigenschaften, die zur Erlangung des Bürger- bezw. Gemeinderechtes erforderlich sind, sind dieselben geblieben, auch haben sie ihren Wohnsitz in der neuen Gemeinde. Nur dauert er noch nicht ein Jahr [2]). Trotz-

16) Stephan S. 323.
1) Oertel S. 31 § 3 Anm. 3.
2) StO. § 5 Abs. 2; LGO. § 41 Nr. 3.

dem wird man zu der Entscheidung kommen müssen, daß die von der Eingemeindung betroffenen Personen im Moment der Eingemeindung in dem neuen Kommunalverband vollberechtigte Gemeindemitglieder werden. So entscheiden auch Stephan[3]), Oertel[4]) und Stier-Somlo[5])[6]), ohne jedoch ihre Ansicht zu begründen. M. E. sind folgende Gründe entscheidend. Es tritt im Falle der Eingemeindung nicht „ein Einzelner" aus „privaten" Interessen in einen anderen Kommunalverband über, sondern er wird aus „öffentlichen" Interessen als Mitglied einer eine juristische Einheit bildenden Mehrheit in eine andere Gemeinde verpflanzt. Dieser Übergang erfolgt auch nicht notwendig „gemäß" dem Willen der einzelnen Personen, sondern „unabhängig" vom Willen des Einzelnen. Aus diesem Grund müssen die Personen, die in der alten Gemeinde für ihre kommunalen Interessen durch Ausübung ihres Gemeinderechtes eintreten konnten, ihre Interessen auch in der neuen Kommune vertreten können. Es kommt noch etwas hinzu: Offenbar wollte man durch Einführung der einjährigen Frist diejenigen, die nur „vorübergehend" — bis zu einem Jahr — sich in einer Gemeinde aufhalten, von dem Bürgerrecht deswegen ausschließen, weil sie kein „dauerndes" Interesse an der Gestaltung der Gemeindeangelegenheiten haben. Ein Grund, der aber zweifellos für die oben erwähnten Personen fortfällt. Denn sie haben schon durch mehr als einjährigen Wohnsitz bewiesen, daß sie in dem in Frage stehenden Gebiet wohnen wollen, und daß sie demnach ein „dauerndes" Interesse an der Regelung der kommunalen Angelegenheiten haben.

Hat nun jemand längere Zeit in der alten Gemeinde gewohnt und seine Anwartschaft auf Erlangung des Bürgerrechts

---

3) Ebenso Stephan S. 323.

4) Oertel S. 48 § 5 Anm. 5.

5) 6) Stier-Somlo im Verw.-Arch. b. 12 S. 406. Ebenso Genzmer Titel 1 Anm. 29 S. 19 und Stengel-Fleischmann, Art. Eingemeindung, Bd. II S. 46.

in der alten Gemeinde durch Verlust seines Wohnsitzes daselbst infolge Eingemeindung verloren, so wird man aus denselben Gründen zu dem Schluß kommen müssen[8]: „Der in einer Gemeinde begonnene, nach Ablauf eines Jahres zum Erwerbe des Bürger- und Wahlrechts führende Wohnsitz braucht bei Vereinigung dieser mit einer anderen Gemeinde nicht neu begonnen zu werden." Ist aber der Wohnsitz in der alten Gemeinde durch Wegzug beendet worden, so muß auf alle Fälle die einjährige Frist bei Erwerb des Bürgerrechts in der neuen Gemeinde vollständig gewahrt bleiben[9].

Dementsprechend ist auch die Verpflichtung zur Zahlung des Bürgerrechtsgeldes zu regeln: „Bei[10] der Eingemeindung eines anderen Kommunalbezirks in eine Stadtgemeinde ist es (das Bürgerrechtsgeld) von den Angehörigen der ersteren nicht zu entrichten, wenn sie zur Zeit der Einverleibung die nach der maßgebenden Städteordnung erforderlichen persönlichen Eigenschaften eines Bürgers besitzen."

Ist jedoch nach der betreffenden Städteordnung das Bürgerrecht noch nicht erworben, so kann man eine Weigerung der Zahlung des Bürgerrechtsgeldes nicht rechtfertigen[11].

Bei der Erörterung des Bürgerrechtes und Bürgerrechtsgeldes wurde gezeigt, daß die von der Eingemeindung betroffenen Personen in der neuen Gemeinde dieselbe Stellung erhalten, die sie in der alten hatten. Daraus folgt der Schluß, daß auf die Frist von drei Monaten des § 33 Abs. 4 des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 die Eingemeindung ohne Einfluß bleibt[12]. Beträgt die Frist, während welcher sich die von der

---

8) Oertel S. 48 § 5 Anm. 5; ebenso Stephan S. 323; Genzmer Titel 2 Anm. 27 S. 68.

9) Pr. Verw.-Blatt Bd. 27 S. 873.

10) Bitter, Art. Bürgerrechtsgeld; OVG.-E. vom 4. Jan. 1899 Bd. 34 S. 80.

11) Ebenso OVG.-E. vom 7. Jan. 1899 Bd. 34 S. 81.

12) Brauchitsch Bd. 3 S. 379.

Eingemeindung betroffenen Personen in der eingemeindeten Ortschaft und der aufnehmenden Gemeinde aufgehalten haben, zusammen drei Monate, so können sie zur Zahlung der Gemeindeeinkommensteuer herangezogen werden.

Anschließend an die Frage nach dem Wohnsitz ist die Frage nach dem Unterstützungswohnsitz zu beantworten. Oben wurde gezeigt, daß die beiden beteiligten Armenverbände die Armenlast gemeinschaftlich zu tragen haben. Es bleibt aber noch die Frage zu entscheiden, an wen sich der Unterstützungsberechtigte mit seinen Ansprüchen wenden muß. Wir sind der Ansicht, an den erweiterten Kommunalverband. Denn nach § 10 Abs. 2 des Gesetzes über den Unterstützungswohnsitz vom 30. Mai 1908 gilt zugunsten desjenigen, der seinen einjährigen Aufenthalt in der alten Gemeinde infolge einer Eingemeindung nicht hat vollenden können, die Eingemeindung als schon mit der Niederlassung der beteiligten Personen in der einzugemeindenden Kommune vollzogen, so daß nach dieser Fiktion der Aufenthalt als von Anfang an in der erweiterten Gemeinde genommen und die einjährige Frist in dieser Gemeinde begonnen gilt, so daß nach Ablauf der einjährigen Frist der Unterstützungswohnsitz in der erweiterten Gemeinde erworben ist. Läßt man diese Vergünstigung aber einer Person zuteil werden, die noch keinen Unterstützungswohnsitz hatte, ihn aber nach kurzer Zeit — eventuell schon nach einer Woche, einem Tage — erwirbt, so muß man um so eher zu dem Schluß kommen, daß die in der verkleinerten oder untergegangenen Gemeinde schon Unterstützungsberechtigten ihre Rechte in der neuen Gemeinde beibehalten. Der erweiterten, unterstützungspflichtigen Gemeinde bleibt es dann vorbehalten, den entsprechenden Anteil gemäß §§ 36 ff. des zitierten Gesetzes von dem mitverpflichteten Armenverband einzufordern [13]).

---

13) Auf die Entscheidung nach dieser Richtung weist auch Landsberg hin, S. 68 u. f.

§ 10. Einfluß der Eingemeindungen auf Reichs-, Landes- und Gemeinde-Gesetze.

Eine weitere wichtige und interessante Frage entsteht hinsichtlich der Wirkung der Eingemeindung auf die in dem betreffenden Gebiet geltenden Gesetze, reichsrechtlich, landesrechtlich und gemeinderechtlich.

I. Reichsrecht.

Zunächst muß berücksichtigt werden, daß die Eingemeindung landesrechtlich geregelt ist, also ihre Wirkungen von der Gesetzgebung des Einzelstaates geregelt sind. Da Reichsgesetze von Landesgesetzen nicht abgeändert werden können, kann eine Eingemeindung auf die Geltung und das Geltungsgebiet der Reichsgesetze keine Wirkung ausüben.

Eine Ausnahme ist zu erwähnen. Im Falle einer Eingemeindung richtet sich die Zuteilung zu den Servisklassen und den Klassen für die Wohnungsgeldzuschüsse der Reichsbeamten nach erfolgter Vereinigung der Gemeinden nach der Zuteilung der aufnehmenden Gemeinde. Doch ist das keine eigentliche Ausnahme, beruht vielmehr auf besonderer reichsrechtlicher Regelung, nämlich auf dem Beschluß des Bundesrates vom 30. Mai 1891 [1]), ist also Inhalt der Reichs-, nicht der Staatsgewalt.

In der Reichsgesetzgebung sind nun aber nicht alle Materien erschöpfend geregelt. In einigen Gesetzen, z. B. in der Reichsgewerbeordnung gibt es Hinweise auf die Landesgesetze. Es entsteht hier die Frage, ob die Eingemeindung in diesem Falle auf die vom Reiche der Regelung durch die Landesgesetzgebung vorbehaltenen Materien und die sie regelnden Gesetze Einfluß haben kann. Landsberg [2]) entscheidet mit Recht dahin: Ist die Materie vollständig vom Reiche geregelt, ist jede Wirkung ausgeschlossen. Sofern die Regelung in einzelnen

---

1) Zentralblatt für das deutsche Reich 1891 Nr. 25.
2) a. a. O. S. 69.

Punkten der Landesgesetzgebung vorbehalten ist, kann die Eingemeindung auf diese Punkte einwirken. In diesem Falle würde die Eingemeindung auch nicht Reichsgesetze, sondern Landesgesetze berühren. Landesgesetze können aber wieder durch Landesgesetz abgeändert werden.

II. Landesgesetze.

Dadurch kommen wir zu der Frage, ob die Eingemeindungen eine Wirkung auf das Geltungsgebiet der Landesgesetze ausüben. Landesgesetze können durch spätere Landesgesetze aufgehoben werden. Da die Eingemeindung landesrechtlich geregelt ist, wäre es juristisch denkbar, daß eine Grenzveränderung eine ipso jure-Ausdehnung bezw. -Beschränkung des Geltungsgebietes der Landesgesetze zur Folge hat.

Doch ist diese Ansicht nicht richtig: „Die [3]) Fortgeltung der Gesetze innerhalb ihres bisherigen Geltungsgebietes trotz Veränderung politischer Grenzen sehen wir ja auch bei der Verschiebung der Landesgrenzen. Die im Jahre 1866 mit dem preußischen Staate vereinigten neuen Provinzen behielten ihr altes Recht, soweit dessen Aufhebung nicht durch Gesetz ausdrücklich oder wegen Einführung widersprechender neuer Vorschriften erfolgt ist. Dies gilt, wie für das bürgerliche Recht auch für das öffentliche und insbesondere auch für sogenannte Polizeigesetze." Diese Ausführungen zwingen zu einer analogen Anwendung auf die kommunalen Grenzveränderungen.

Denn wenn bei den für das Staatsleben äußerst wichtigen Inkorporationen der Staat eine Zersplitterung seines Rechtes zuläßt oder aber eine besondere Einführung und Publikation seiner Gesetze in dem neuen Gebiet für notwendig erachtet, so kann eine Eingemeindung, die nur der Vereinfachung oder Verbesserung der Verwaltung dient, eine stärkere Wirkung nicht hervorbringen. Sollen also die in der aufnehmenden Gemeinde

---

3) Stephan a. a. O. S. 320.

geltenden Landesgesetze auf das aufzunehmende Gebiet ausgedehnt werden, so bedarf es dazu eines besonderen Gesetzes.

In einigen Gesetzen ist bereits der Fall der Eingemeindung in Betracht gezogen, so daß sich hier ein neues Gesetz erübrigen würde. Aber auch hier ist die Eingemeindung nur das Eintreten der Bedingung, an die die Gesetze bestimmte Rechtsfolgen knüpfen. Nicht die Eingemeindung, sondern die Gesetze sind der Grund der Veränderung der Rechtslage. Als Beispiel ist hier die Wirkung anzuführen, die die Eingemeindung auf Kreise, Amtsgerichts- und Landtagswahlbezirke ausübt.

Stephan[4]) macht von diesem Grundsatz eine Ausnahme für das öffentliche Recht. Er sagt, daß „Rechtssätze, die sich auf die Gebietshoheit des Staates beziehen und seine Verfassung und verfassungsmäßigen Einrichtungen betreffen, sofort in den neuerworbenen Landesteilen Anwendung finden, mögen sie nun in der Verfassungsurkunde, in anderen Gesetzen oder in dem ungeschriebenen historischen Recht enthalten sein"[5]).

Dieser Grundsatz findet m. E. auf die Eingemeindung keine direkte Anwendung, da er nur Inkorporationen behandelt. Erwirbt ein Staat, z. B. Preußen neue Landesteile, so werden aus diesen entweder neue Kommunalverbände gebildet, oder sie werden als kommunalfreie Grundstücke eingemeindet. Selbstverständlich treten die von Stephan angeführten Gesetze sofort in den neuen Landesteilen in Kraft, aber nicht auf Grund der Eingemeindung, sondern auf Grund der Einverleibung in Preußen.

III. Ortsrecht.

Wohl[6]) aber — und damit kommen wir zum Ortsrecht — hat Stephan mit seiner weiter aus obigem Grundsatz gezogenen Analogie recht. Alle mit der Verfassung der aufnehmenden Gemeinde zusammenhängenden Rechtssätze machen alle

---

4) a. a. O. S. 321.

5) Vgl. hierzu auch Hubrich in Annalen d. deutsch. Reichs 1908.

6) Ebenda.

Grenzveränderungen hinsichtlich ihres Geltungsgebietes mit, alle übrigen behalten ihr altes Geltungsgebiet bei.

Wird also ein Gutsbezirk einer Stadtgemeinde eingemeindet, so müssen in ersterem alle diejenigen Statuten und Verordnungen, die mit der Verfassung der Stadt in Widerspruch stehen, außer Kraft treten. An ihre Stelle treten die Verfassung der Stadt und die Gesetze, die sich auf die Verfassung gründen. Und zwar treten diese Wirkungen ipso jure ein.

Ebenso treten bei Eingemeindungen in eine Landgemeinde diejenigen Ortsstatuten, die auf den Landgemeindeordnungen beruhen, ipso jure in dem Gebietszuwachs in Kraft.

Hinsichtlich der Landgemeinden kommen hier folgende Bestimmungen in Betracht. — Es mögen an dieser Stelle diejenigen der Landgemeindeordnung für die sieben östlichen Provinzen genügen.

Die Bestimmungen [7]):

1. gemäß § 41 Abs. 6 LGO. über die Erteilung einer Urkunde betreffs Erwerbung des Gemeinderechtes;
2. gemäß § 49 Abs. 2 und 3 über Gemeindevertretung;
3. gemäß § 74 über die Zahl der Gemeindeschöffen (Stellvertreter);
4. gemäß § 74 über die Bildung eines kollegialischen Gemeindevorstandes;
5. gemäß § 89 über die Befugnisse eines solchen kollegialischen Gemeindevorstandes;
6. gemäß § 109 über die Bekanntmachung von Tagesordnungen der Gemeindeversammlung;
7. gemäß § 112 über Disziplinarstrafen der Gemeindevertreter;
8. gemäß § 118 über die Gehalts- und Pensionsverhältnisse der Gemeindebeamten.

Statutarische Bestimmungen über die Rechtsverhältnisse der Gesamtarmenverbände (mehrere Gemeinden oder Guts-

7) Stephan S. 326.

bezirke umfassende Ortsarmenverbände) werden nur so weit berührt, als die Grenzveränderungen gleichzeitig eine Änderung der Armenverbandsgrenzen bedingen (§§ 128, 131, 132, 137, 138, 139 LGO.).

Auf der Städteordnung beruhen Ortsstatuten

1. über Erlangung des Bürgerbriefes § 5;
2. über die Zahl der Stadtverordneten § 12;
3. über die Termine für Berichtigung und Auslegung der Stadtverordneten-Wählerlisten und die Termine der Stadtverordnetenwahlen §§ 19—21;
4. über die Zahl der Magistratsmitglieder § 29;
5. über die Zusammensetzung der Verwaltungsdeputationen § 59;
6. über die Fristen für Legung und Feststellung der Stadthaushaltsrechnungen § 70 [8]).

Hinsichtlich der hier aufgezählten Ortsstatuten wird kein Zweifel bestehen. Sie müssen im ganzen Gemeindegebiet einheitlich sein, weil sie das notwendige Band sind, das die einzelnen Teile einer Gemeinde zu einem einheitlichen Kommunalverband verbinden. Wären diese Ortsstatuten nicht einheitlich, wäre nur ein loses eigenartiges Gebilde vorhanden, weder Gemeinde noch Zweckverband oder Samtgemeinde — ein Gebilde, für das eine juristische Bezeichnung fehlt.

Im übrigen stehen sich die beiden höchsten preußischen Gerichte, das Kammergericht und das preußische Oberverwaltungsgericht, hinsichtlich des Ortsrechts mit entgegengesetzten Ansichten gegenüber.

Im Gegensatz zur Ansicht des Kammergerichts und der hervorragendsten Vertreter der Theorie steht das Oberverwaltungsgericht auf dem Standpunkt, daß, sobald ein Gebiet oder auch eine ganze Gemeinde einverleibt wird, sich ohne weiteres das Geltungsgebiet der in der aufnehmenden Gemeinde geltenden Polizeiverordnungen auch auf den Gebietszuwachs ausdehnt.

---

8) Siehe auch die bei Stephan und Dittmar angeführten ortsstatutarischen Bestimmungen der schlesw.-holst. StO.

Entgegen der in der Theorie verfochtenen Ansicht, daß die rechtlichen Normen bei Staatsgebietsveränderungen analoge Anwendung finden müssen, bleibt das Oberverwaltungsgericht seinem Grundsatz treu. In der Entscheidung vom 18. Juni 1900 [9]) führt es aus: „Jener Analogie (zwischen Inkorporation und Eingemeindung) gegenüber ist zu betonen, daß es sich bei Erlaß der Staatsgesetze um die Regelung der Rechtsordnung für ein Gebiet handelt, dessen Begrenzung als dauernd angesehen wird, und daß es sich daher um die Schaffung einer Rechtslage handelt, welche innerhalb dieser Begrenzung Geltung haben und Wirkung äußern soll. Bei den für die weiteren und engeren Kommunalbezirke des Staates erlassenen Polizeiverordnungen stehen dagegen Satzungen in Frage, die nicht für ein derartig abgeschlossenes, dauernd begrenztes Gebiet erlassen sind, vielmehr macht sich ein Bedürfnis, die Begrenzung dieser Bezirke gegeneinander umzugestalten, aus den verschiedensten Anlässen und in häufiger Wiederkehr geltend. Bald handelt es sich um eine bloße Grenzberichtigung, wobei nur ein geringer Landstreifen von dem einen Bezirk abgetrennt und dem anderen zugelegt wird, bald wird ein ganzer Bezirk oder ein größerer Teil eines solchen mit einem anderen Bezirk vereinigt, so daß mit dem Eintritt einer Grenzveränderung als mit einem regelmäßigen, keineswegs außerordentlichen Vorkommnisse zu rechnen ist."

Gerade mit dieser Begründung, daß der Gesetzgeber und die Träger des Polizeiverordnungsrechts mit der Grenzveränderung der Kommunen als mit einem „regelmäßigen" Vorkommnis rechnen müssen, hat das OVG. berechtigten Widerspruch in der Theorie hervorgerufen. Jebens, Koch und Stephan [10]) machen dagegen Front. Um diesen entgegenstehenden Ansichten gegenüber seinen Standpunkt zu rechtfertigen, hat

---

9) Bd. 37 S. 412.

10) S. 331; ebenso Rosin S. 213 § 39 II Anm. 15; Bornhak, Preuß. Staatsrecht Bd. III S. 145.

das OVG.[11]) in der Entscheidung vom 3. April 1906 noch einmal eine eingehende Begründung seines Standpunktes festgelegt: „Die Begrenzung des Staatsgebietes, für welches die Staatsgesetze gegeben werden, wird bei dem Erlaß als dauernd angesehen und vorausgesetzt. Sie können nur durch ein von der gesetzgebenden Gewalt selbst erlassenes Gesetz geändert werden. Nur innerhalb dieses Gebietes soll das erlassene Gesetz auf die Rechtslage wirken. Dem Gesetz steht daher das nur durch den Gesetzgeber abänderliche geschlossene Staatsgebiet gegenüber. Die für einen bestimmten Distrikt, z. B. eine Stadtgemeinde, erlassene Polizeiverordnung hat dagegen als ihr territoriales Substrat nicht ein Gebiet, welches durch das zum Erlaß der Polizeiverordnungen berufene Organ kraft seines Verordnungsrechtes abgeändert werden könnte, sondern sie findet das Substrat in der Anlehnung an ein kommunales Gebiet oder einen staatsorganisatorisch abgegrenzten Bezirk, deren Grenzveränderungen besonderen gesetzlichen Vorschriften folgen, aber nicht von dem Träger des Polizeiverordnungsrechtes als solchem bewirkt werden. Daraus erklärt es sich, wie es in der Tendenz einer für einen bestimmten Distrikt einheitlich erlassenen Polizeiverordnung liegt, daß sie ohne weiteres auf einen jenem Distrikt im gesetzlichen Wege zugefügten territorialen Teil sich ausdehnt. Beim Erlaß einer solchen Polizeiverordnung ist daher nicht, wie beim Erlaß eines Staatsgesetzes, vorausgesetzt, daß die Begrenzung des Geltungsbereiches dauernd sei und in der Macht des gesetzgebenden Organes liege, sondern sie soll für einen nach Maßgabe des Gesetzes für Kommunalveränderungen und Bezirksveränderungen veränderlichen Distrikt gelten"[12]).

Gegen diese Entscheidung wendet sich das Kammergericht in der Entscheidung vom 7. März 1907[13]): „Die Polizeibehörde ist nur befugt, für den Umfang des ihr unterstellten Be-

11) Bd. 48 S. 22.

12) Derselben Ansicht Stengel-Fleischmann, Art. Eingemeindung Bd. II S. 46.

13) DJZ. Nr. 7 S. 414.

zirks Verordnungen zu erlassen, ebenso wie die Gesetze lediglich für das z. Z. des Erlasses vorhandene Staatsgebiet gegeben werden und gegeben werden können. Die Behörde kann nicht für ein anderes angrenzendes Gebiet Bestimmungen im voraus für den Fall treffen, daß dieses später einmal eingemeindet werden sollte. Wird dem Gebiet, in dem die Polizeiverordnung gilt, ein anderes einverleibt, so liegt hier, wenn dies nicht durch Gesetz erfolgt, ein bloßer Verwaltungsakt vor, welcher eine Änderung in dem öffentlichen Recht des eingemeindeten Gebietes weder vermöge allgemeiner gesetzlicher Vorschriften, noch vermöge allgemeiner Rechtsgrundsätze bewirkt; nur die Träger der Befugnis zum Erlaß von Polizeiverordnungen und somit zur Änderung des öffentlichen Rechts wechseln. Das bisher bestehende öffentliche Recht, insbesondere auch die erlassenen Polizeiverordnungen bleiben in Geltung, bis sie ausdrücklich beseitigt werden. Die in dem Hauptgebiet bestehenden Verordnungen treten in dem einverleibten Bezirk erst dann in Kraft, wenn sie dort erlassen und verkündet oder im Wege einer neuen Polizeiverordnung auf den einverleibten Bezirk übertragen werden. Alle diese Grundsätze gelten bei der Einverleibung eines Polizeibezirks oder eines Teils eines solchen in einem anderen Polizeibezirk in derselben Weise, wie sie bei der Einverleibung fremder Gebietsteile in den preußischen Staat von jeher gehandhabt worden sind." Das Kammergericht weist anschließend darauf hin, daß im Falle der Eingemeindung durch Gesetz die öffentlich-rechtlichen Verhältnisse und damit auch das Polizeiverordnungsrecht und das Geltungsgebiet der Polizeiverordnungen des eingemeindeten Bezirks lediglich nach Maßgabe des Gesetzes zu beurteilen sei.

Das Kammergericht [14]), Jebens [15]), Koch [16]), Stephan [17]) und Rosin [18]) stehen auf dem Standpunkt, daß die

14) a. a. O. 15) PVBlatt Bd. 22 S. 509.

16) a. a. O. S. 212—213.

17) a. a. O. S. 331 ff.

18) S. 213 § 39 II Anm. 15.

mehr oder weniger häufigen Änderungen der Polizeibezirksgrenzen unwesentlich sind; denn ebensowenig wie der Gesetzgeber der Staatsgesetze eine Erweiterung des Staatsgebietes voraussehen kann, also auch nicht damit rechnen kann, kann es der für den Erlaß der Polizeiverordnungen zuständige Beamte. Für beide Geltungsgebiete ist eine Veränderung etwas Ungewöhnliches, keineswegs Regelmäßiges. Denn es können auch für Kreise, Regierungsbezirke und Provinzen Polizeiverordnungen erlassen werden. Mit der Veränderung derartiger Kommunalbezirke kann aber nicht als mit einem regelmäßigen Vorkommnis gerechnet werden. Das ergibt sich auch schon daraus, daß für solche Veränderungen ein Gesetz notwendig ist.

Wenn ferner der Verwaltungschef beim Erlaß von Polizeiverordnungen von vornherein beabsichtigte, die Polizeiverordnung für jeden zukünftigen Gebietszuwachs zu erlassen, so wäre das belanglos, denn ihm unterstände bei Erlaß der Verordnung das einzugemeindende Gebiet noch nicht, und durch die Eingemeindung würde das öffentliche Recht des eingemeindeten Bezirks, falls es an besonderen Vorschriften fehlt, nicht ohne weiteres abgeändert.

Meines Erachtens ist das vom Kammergericht und von der Mehrzahl der Theoretiker verfochtene Prinzip richtig. Denn kommen Eingemeindungen in neuerer Zeit auch sehr häufig vor [19]), so kann man mit einer solchen Grenzveränderung nicht als mit einem „regelmäßigen Vorkommnis" rechnen. Auch kann der zuständige Beamte nicht die Verordnungen für Gebiete erlassen, die seiner Zuständigkeit noch nicht unterworfen sind.

Aber ohne Einschränkung möchte ich dieses Prinzip nicht anerkennen. Setzen nämlich die Polizeiverordnungen notwendig einen einheitlichen Kommunalverband voraus, so daß „sie [20]) mit dem Gemeindebegriff stehen oder fallen müssen", so muß eine ipso-jure-Ausdehnung dieser Vorschriften eintreten. Hierher

---

19) Siehe die Statistik bei Landsberg S. 94 ff.

20) Stephan S. 332.

gehören z. B. diejenigen Polizeiverordnungen „über [21]) die Benutzung der Gemeindeanstalten oder über Zuwiderhandlungen gegen solche Ortsstatuten, die ihrerseits auf eingemeindetes Gebiet ausgedehnt werden."

Derselben Ansicht sind Rosin [22]) und Dittmar [23]). Allerdings würde sich eine angemessene Bekanntmachung dieser Polizeiverordnungen empfehlen, um sonst leicht entstehende Härten zu vermeiden.

Aber auch hinsichtlich derjenigen Verordnungen, die nach obigem Grundsatz ihr altes Geltungsgebiet beibehalten, muß man noch unterscheiden. Setzt nämlich eine Verordnung eine bestimmte Gemeindeordnung voraus, auf Grund deren sie erlassen ist, z. B. eine Landgemeindeordnung, so muß bei Aufnahme der Landgemeinde in eine Stadtgemeinde die Verordnung außer Kraft treten; denn es fehlt der Verordnung für das eingemeindete Gebiet ferner an der gesetzlichen Grundlage, da auch die Landgemeindeordnung für das Gebiet nicht mehr gilt [24]).

Das Oberverwaltungsgericht ist der Ansicht, daß die entsprechende Verordnung der aufnehmenden Gemeinde, in unserem Beispiel der Stadtgemeinde, ipso jure in Kraft treten muß, da kein Vacuum entstehen darf. Dieser Grundsatz trifft meines Erachtens nur für diejenigen Verordnungen zu, die ein einheitliches Gemeindegebiet voraussetzen. Daß diese Verordnungen in Kraft treten auch ohne Verkündung, wurde oben schon nachgewiesen. Für die hier in Frage stehenden Verordnungen kommt der Grundsatz des Oberverwaltungsgerichts nicht in Betracht; denn es handelt sich bei diesen Verordnungen nur um die Regelung solcher Angelegenheiten, die nur bei eintretendem Bedürfnis polizeilich geregelt werden können. Dabei kann eine solche ipso-jure-Ausdehnung der Verordnung der aufnehmenden Gemeinde den Interessen der letzten erheblich widersprechen, wie z. B. bei einer Bauordnung.

21) Stephau a. a. O.
22) S. 212—213. 23) S. 60.
24) Ebenso Stephan S. 333.

Jedenfalls ist von Fall zu Fall zu prüfen, ob die Verordnung eine einheitliche Gemeinde voraussetzt, was allerdings im einzelnen Fall recht schwierig zu entscheiden sein kann [25]). Ist diese Voraussetzung nicht erfüllt, so bleibt noch zu prüfen, ob das neue Gebiet durch die Eingemeindung einer anderen Gemeindeverfassung unterworfen worden ist und die Polizeiverordnung auf Grund der außer Kraft getretenen Gemeindeordnung erlassen worden ist.

Zu erwähnen bleibt noch: Findet eine ipso-jure-Ausdehnung statt, müssen zweifellos die entsprechenden Verordnungen der aufgenommenen Gemeinde ihre Wirkung verlieren. Anderenfalls behalten die Verordnungen in dem eingemeindeten Gebiet regelmäßig ihre Geltung bei [26]).

Nach den Erörterungen der allgemeinen Grundsätze über die Rechtsfolgen der Eingemeindungen auf das Geltungsgebiet der Ortsstatuten, Regulative und Polizeiverordnungen sind hier noch einige Beispiele zu erörtern.

Durch eine Eingemeindung tritt eine Steuerordnung [27]) ohne weiteres für das aufgenommene Gebiet in Kraft. Das folgt aus dem Grundsatz der gleichmäßigen Besteuerung aller Steuerpflichtigen. Außerdem sind die Bewohner des aufgenommenen Gebietes mit dem Ausscheiden dieses Gebietes aus der verkleinerten Gemeinde von der Steuerpflicht in dieser Gemeinde frei. Sie haben die rechtliche Stellung eines Bürgers in der erweiterten Gemeinde und damit Anspruch auf Benutzung aller gemeinnützigen kommunalen Anlagen und Einrichtungen in der aufnehmenden Gemeinde, und zwar in demselben Umfang

---

25) z. B. bei einer Verordnung über Anschluß von Hausgrundstücken an ein Kanalnetz, s. Stephan S. 333.

26) Ausgenommen in dem oben angeführten Beispiel des Überganges einer Landgemeinde in eine Stadtgemeinde hinsichtlich der Verordnungen, die auf Grund der Landgemeindeordnung erlassen worden sind.

27) Stephan S. 329; Oertel S. 26 § 2 Anm. 12; PrVerw.-Blatt 30 S. 626; Stengel-Fleischmann, Art. Eingemeindung, Bd. II S. 47.

wie die alten Bewohner dieser Gemeinde. Es ist daher ein rechtsnotwendiges Äquivalent, wenn die neu aufgenommenen Bewohner in derselben Höhe zur Zahlung von Steuern herangezogen werden, wie die ursprünglichen Bewohner der einverleibenden Gemeinde.

Anders sind diejenigen Ortsstatuten zu beurteilen, die nur für einzelne Kreise oder Stände der Bevölkerung erlassen sind. Gerade daraus, daß sie nur für einige Teile der Bevölkerung Geltung haben, ist ersichtlich, daß sie nicht notwendig eine einheitliche Gemeinde voraussetzen. Sie werden also im Falle der Eingemeindung auf ihr altes Geltungsgebiet beschränkt bleiben.

Hierher gehören z. B. die Ortsstatuten, die erlassen sind:

1.[28]) auf Grund es § 33 der Reichsgewerbeordnung über den Bedürfnisnachweis bei der Genehmigung von Gastwirtschaften in Städten von mehr als 15 000 Einwohnern;

2.[29]) auf Grund des § 34 der RGewO. über die Bedürfnisfrage bei Pfandleihgewerbe-Konzessionen;

3. auf Grund des § 105 b Abs. 2 RGewO. über die Sonntagsruhe im Handelsgewerbe;

4. über die Lohnbezahlungsbedingungen aus § 119 a RGewO.;

5. auf Grund des § 120 RGewO. über Fortbildungsschulen;

6. auf Grund der §§ 2, 16 ff., 23, 51, 52 und 54 des Krankenversicherungsgesetzes vom 15. 6. 83/10. 4. 92 und aus § 24 des Invalidenversicherungsgesetzes vom 19. Juli 1899[30]).

Oben wurde gezeigt, daß ein rechtlicher Grund nicht vorliegt, Ortsstatuten, die keine einheitliche Gemeinde voraussetzen, in dem aufgenommenen Gebiet ipso jure in Kraft treten zu lassen. Aus wirtschaftlichen Gründen verbietet sich solche Ausdehnung.

---

28) Stephan S. 328.

29) Zu 2—6 s. Dittmar S. 32.

30) Stephan S. 328.

Denn muß nach obigen Grundsätzen eine ipso-jure-Ausdehnung eintreten, so sind dafür Interessen des Staates und der Gemeinden, Interessen einer Mehrheit, denen die Interessen des Einzelnen untergeordnet werden müssen, ausschlaggebend. Soweit die Interessen der Mehrheit aber nicht in Frage stehen, müssen für die Regelung des Zustandes nach der Eingemeindung die Interessen der einzelnen Bewohner maßgebend sein. Ihren Interessen entspricht es aber, daß die Ortsstatute ihr altes Geltungsgebiet beibehalten. Denn wäre das nicht der Fall, kämen notwendig vielfach Übertretungen von Statuten und Verordnungen vor. Die dadurch veranlaßte Bestrafung würde nach dem allgemeinen Rechtsempfinden als unbillig empfunden werden und empfunden werden müssen. Denn der Übertretende würde in diesem Fall nie davon Kenntnis haben, daß die übertretene Verordnung auch für das eingemeindete Gebiet gilt. Auch würde man nicht von den Bürgern verlangen können, daß sie sich aus eigener Initiative über jede einzelne Verordnung unterrichten. Und wenn sie es zu tun versuchten, so würde eine erschöpfende Instruktion bei der Schwierigkeit und Vielseitigkeit der Materie unmöglich sein.

Auch von diesem allgemeinen Standpunkt des rechtlichen Empfindens rechtfertigt sich die oben vertretene Ansicht.

§ 11. Wirkung der Eingemeindung auf die Stellung der Beamten.

Eine weitere Frage entsteht hinsichtlich der Beamten. Ihr Verhältnis zu der einzuverleibenden Gemeinde ist ein öffentlich-rechtliches [1]), auch die Eingemeindung ist ein öffentlich-rechtliches Institut. Es müssen daher auch die Rechtsfolgen nach öffentlich-rechtlichen Grundsätzen geregelt werden. Nach öffentlichem Recht tritt die aufnehmende Gemeinde in allen Punkten an die Stelle der einverleibten. Der Beamte muß demnach zu der neuen

---

1) Oertel S. 27 § 2 Anm. 12; Preuß. Verw.-Blatt 27 S. 135 29 S. 631.

Gemeinde in dasselbe Verhältnis treten, in welchem er zu der alten gestanden hat. Er muß sich die Übernahme in die aufnehmende Gemeinde gefallen lassen und hat gegen sie alle Ansprüche auf Gehalt, Pension und alle Nebenleistungen in derselben Höhe, wie gegen die aufgenommene Gemeinde. Demgemäß stehen der Gemeinde auch dieselben Ansprüche auf die Dienstleistungen des Beamten zu, wie sie bisher der aufgenommenen Gemeinde zugestanden haben [2]).

Ein Anspruch der Beamten darauf, daß mit ihnen vor der Eingemeindung Vereinbarungen über ihre künftigen Stellungen getroffen werden, besteht nicht [3]).

Eine Ausnahme von dem allgemeinen Grundsatz macht der besoldete Bürgermeister. Steht ihm auch nicht das Recht zu, die Eingemeindung zu verhindern, so kann er doch nicht gezwungen werden, in den Dienst der aufnehmenden Gemeinde zu treten [4]). Das folgt daraus, daß er eine entsprechende unabhängige Stellung in der aufnehmenden Gemeinde nicht erhalten kann. Da auf Veranlassung der Gemeinde das Beamtenverhältnis gelöst wird, steht dem besoldeten Bürgermeister der Anspruch auf volles Gehalt bis zum Ende der Wahlperiode gegen die neue Gemeinde zu. Von diesem Zeitpunkt an hat er, da er nicht wiedergewählt werden kann, Anspruch auf Pension und Reliktenversorgung.

Es bleiben noch die Rechtsfolgen auf die Stellung des unbesoldeten Bürgermeisters und der Ehrenbeamten, z. B. des Gemeindevorstehers, zu erörtern. Für sie endigt das Amt mit dem Fortfall der Gemeinde [5]). Eine materielle Einbuße erleiden sie durch den Verlust ihres Amtes nicht, es können ihnen dementsprechend auch keine Ansprüche aus dem Verlust erwachsen.

---

2) In allen Punkten übereinstimmend, Oertel a. a. O.

3) Oertel a. a. O.

4) Ebenso Oertel a. a. O.; Stengel-Fleischmann Art. Eingemeindung Bd. II S. 47.

5) Oertel a. a. O.; Pr. Verw.-Blatt 30 S. 657.

§ 12. Schlußbetrachtung.

Aus den vorstehenden Erörterungen ist ersichtlich, daß die Wirkungen der Eingemeindungen nur in sehr geringem Umfang gesetzlich geregelt sind. Es müssen die Wirkungen aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen unter Berücksichtigung des Zweckes der in Frage stehenden Eingemeindung abgeleitet werden. Dadurch ist die Möglichkeit geschaffen, daß vielfach Meinungsverschiedenheiten und Härten entstehen. Diese zu verhindern, ist Aufgabe der Gemeinden und der bei der Eingemeindung mitwirkenden Staatsbehörden. Sie haben darauf hinzuwirken, daß alle eintretenden Änderungen im Eingemeindungsverfahren geregelt und ordnungsmäßig veröffentlicht werden. Dadurch werden die Änderungen rechtsverbindlich [1]) und sonst etwa eintretende Zweifel ausgeschlossen. Die Verpflichtungen der Gemeinden können im Wege der Zwangsetatisierung erzwungen werden. Und die Bürger des eingemeindeten Gebietes werden, nachdem sie von den ferner für sie geltenden Statuten und Verordnungen ordnungsmäßig in Kenntnis gesetzt worden sind, die durch Übertretung der Verordnungen und Statuten veranlaßte Bestrafung nicht mehr als unbillig empfinden. Sollten aber in den Eingemeindungsverträgen infolge der Vielseitigkeit der Materie einige Punkte übersehen worden sein, und sollten dadurch Streitigkeiten entstehen, so ist nach den aufgestellten Grundsätzen zu entscheiden.

---

1) Genzmer Titel I Anm. 29 S. 19.